

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 120

Anul 51

Ediția în limba română

Comunicări și informări

16 mai 2008

Numărul informării

Cuprins

Pagina

III *Acte pregătitoare*

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 440-a sesiune plenară din 12 și 13 decembrie 2007

2008/C 120/01

Avizul Comitetului Economic și Social European privind

- propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cerințelor de acreditare și supraveghere a pieței privind comercializarea produselor
- privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru comun pentru comercializarea produselor
- și privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor reguli tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alte state membre și de abrogare a Deciziei 3052/95/CE COM(2007) 37 *final* — 2007/0029 (COD) — COM(2007) 53 *final* — 2007/0030 (COD) — COM(2007) 36 *final* — 2007/0028 (COD)

1

2008/C 120/02

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 80/181/CEE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la unitățile de măsură COM(2007) 510 *final* — 2007/0187 (COD)

14

2008/C 120/03

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind nivelul sonor perceput de conducătorii de tractoare agricole sau forestiere pe roți (versiune codificată) COM(2007) 588 *final* — 2007/0205 (COD)

15

2008/C 120/04

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu și altor politici conexe COM(2007) 140 *final* — SEC(2007) 388

15

RO

Preț:
22 EUR

(continuare în pagina următoare)

<u>Numărul informării</u>	Cuprins (<i>continuare</i>)	<i>Pagina</i>
2008/C 120/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind lucrătorii agricoli transfrontalieri	19
2008/C 120/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind situația locurilor de muncă în agricultură	25
2008/C 120/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă	29
2008/C 120/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind ameliorarea practicilor de dezmembrare a navelor COM(2007) 269 <i>final</i>	33
2008/C 120/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor „Adaptarea la schimbările climatice din Europa — posibilitățile de acțiune ale Uniunii Europene” COM(2007) 354 <i>final</i>	38
2008/C 120/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului privind organizarea comună a pieței vitivinicole și de modificare a anumitor regulamente COM(2007) 372 <i>final</i> — 2007/0138 (CNS)	42
2008/C 120/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind perspectivele pentru agricultură în zonele cu handicapuri naturale specifice (regiuni montane, insulare și ultraperiferice)	47
2008/C 120/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie, în vederea extinderii perioadei de tranziție COM(2007) 572 <i>final</i> — 2007/0202 COD	49
2008/C 120/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind — propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 76/768/CEE, 88/378/CEE, 1999/13/CE ale Consiliului și a Directivelor 2000/53/CE, 2002/96/CE și 2004/42/CE pentru a le adapta Regulamentului (CE) nr. ... privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 — și privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 648/2004 pentru a-l adapta Regulamentului (CE) nr. ... privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 COM(2007) 611 <i>final</i> — 2007/0212 (COD) — COM(2007) 613 <i>final</i> — 2007/0213 (COD)	50
2008/C 120/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind impactul teritorialității legislațiilor fiscale asupra mutațiilor industriale	51
2008/C 120/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind impactul normelor europene de mediu asupra mutațiilor industriale	57
2008/C 120/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — Promovarea solidarității dintre generații COM(2007) 244 <i>final</i>	66
2008/C 120/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind al 4-lea raport de coeziune economică și socială COM(2007) 273 <i>final</i>	73
2008/C 120/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind migrația și dezvoltarea: șanse și provocări	82



2008/C 120/19	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Relațiile UE-Republica Moldova: care este rolul societății civile organizate?”	89
2008/C 120/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind aplicarea Strategiei Lisabona: situația actuală și perspective	96
2008/C 120/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat (versiune codificată) COM(2007) 587 <i>final</i>	100



III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 440-A SESIUNE PLENARĂ DIN 12 ȘI 13 DECEMBRIE 2007

Avizul Comitetului Economic și Social European privind

- **propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cerințelor de acreditare și supraveghere a pieței privind comercializarea produselor**
- **privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru comun pentru comercializarea produselor**
- **și privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor reguli tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alte state membre și de abrogare a Deciziei 3052/95/CE**

COM(2007) 37 final — 2007/0029 (COD)

COM(2007) 53 final — 2007/0030 (COD)

COM(2007) 36 final — 2007/0028 (COD)

(2008/C 120/01)

La 14 martie 2007, în conformitate cu articolele 95 și 133 alineatul (3) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cerințelor de acreditare și supraveghere a pieței privind comercializarea produselor și la

Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru comun pentru comercializarea produselor.

La 2 aprilie 2007, în conformitate cu articolele 37 și 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor reguli tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alte state membre și de abrogare a Deciziei 3052/95/CE.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 noiembrie 2007. Raportor: dl Pezzini.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 13 decembrie 2007, Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 68 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul este ferm convins că este important să se asigure aplicarea deplină a principiului liberei circulații a produselor, înscris în Tratat și confirmat de numeroase hotărâri ale Curții de Justiție, astfel încât produsele comercializate în mod

legal într-un stat membru să poată fi comercializate fără probleme pe tot teritoriul UE.

1.2 În opinia Comitetului, se impune cu prioritate garantarea siguranței, transparenței și eficienței schimburilor comerciale, prin eliminarea dublului control și a dublei testări și prin asigurarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor, cetățenilor

și întreprinderilor. De asemenea, se impune și asigurarea unei aplicări active și uniforme a prevederilor comunitare în materie de siguranță a produselor, prin coordonarea și consolidarea activităților de supraveghere a pieței.

1.3 Comitetul subliniază faptul că libera circulație a mărfurilor reprezintă unul dintre motoarele principale ale competitivității și dezvoltării economice și sociale a pieței unice europene și că modernizarea și consolidarea condițiilor de comercializare a produselor sigure și de calitate constituie chestiuni fundamentale pentru consumatori, întreprinderi și cetățenii europeni.

1.4 Comitetul consideră că modernizarea și simplificarea legislației UE privind mărfurile nu poate fi amânată, având în vedere următoarele elemente obiective:

- problemele întâlnite la punerea în aplicare și îndeplinirea efectivă a prevederilor Tratatului;
- lipsa unei abordări armonizate a sistemului de supraveghere a pieței în statele membre;
- deficiențele organismelor de evaluare a conformității și cele întâlnite în protecția juridică a marcatului CE;
- lacunele pe care întreprinderile, administrațiile și cetățenii le înregistrează în cunoașterea drepturilor și obligațiilor lor.

1.5 Comitetul nu poate decât să fie de acord cu inițiativa propunerii de către Comisie a unui pachet legislativ în materie, în măsura în care se realizează cu adevărat:

- o punere în aplicare eficientă și uniformă a principiului recunoașterii reciproce;
- consolidarea supravegherii pieței;
- un sistem european comun de acreditare, văzut ca serviciu public de interes general;
- niveluri comune de competență pentru organismele de certificare acreditate;
- criteriile de selecție mai riguroase și proceduri armonizate de selecție pentru evaluarea conformității;
- o mai mare cooperare, continuă și sistematică, între autoritățile naționale;
- o protecție juridică mai mare pentru marcatul CE, pentru a se evita confuziile datorate existenței unui număr prea mare de marcate;
- identificarea și definirea în întregime a responsabilităților, pentru oricine introduce produse pe piață;
- un cadru normativ mai omogen și care prezintă o mai mare concordanță între textele existente, cu niveluri ridicate de conformitate și niveluri minime de sarcini administrative;
- garanția trasabilității oricărui produs introdus pe piață;
- deplina aplicare a principiului proporționalității procedurilor și cheltuielilor de certificare, în special pentru întreprinderile mai mici și pentru produsele care nu sunt de serie sau sunt de serie limitată;

— deplina implicare a tuturor actorilor de pe piață și în special a consumatorilor;

— prevederea explicită a unor mecanisme de recurs extrajudiciar, cu termene și cheltuieli reduse la strictul necesar.

1.6 Comitetul consideră prioritară asigurarea unor niveluri ridicate de transparență și certitudine juridică în aplicarea procedurilor comune de recunoaștere reciprocă, prin:

- inversarea sarcinii probei și posibilitatea recursului la instanțele naționale;
- posibilitatea rezolvării extrajudiciare a litigiilor, în cadrul Punctelor de Informare despre Produs înființate la nivel național, inclusiv on-line;
- reducerea duratei procedurilor judiciare, ca și a celor extrajudiciare;
- înființarea de structuri tehnice naționale competente și capabile să furnizeze probele eventual necesare, prin aplicarea procedurii de urgență acolo unde este cazul;
- un rol activ al organismelor de reglementare în elaborarea unui ghid telematic care să permită identificarea pe tot teritoriul UE a întregii legislații existente.

1.7 Comitetul își afirmă acordul cu principiile fundamentale ale propunerilor, care apar ca urmare a rezultatelor pozitive ale **Noii Abordări, combinată cu Abordarea Globală**, în ceea ce privește evaluarea conformității. Aplicarea acestora ar trebui să fie generalizată în legislația comunitară prezentă și viitoare, acoperindu-se toate aspectele produselor comercializate, în special problemele legate de siguranță, sănătate și protecția mediului.

1.8 Comitetul subliniază importanța adoptării măsurilor necesare și asumării unor responsabilități egale de către toți operatorii economici care intervin în lanțul de aprovizionare și distribuție, indiferent dacă aceștia sunt producători, reprezentanți autorizați sau importatori, în vederea garantării faptului că sunt comercializate numai produsele care respectă normele în vigoare.

1.9 Pentru refacerea parcursului responsabilităților până la operatorii economici care plasează produse pe piața europeană, este necesar ca trasabilitatea produselor să permită o identificare clară, în scopul aplicării efective a dispozițiilor comunitare.

1.10 În opinia Comitetului, ar trebui de asemenea abordate problemele care țin de introducerea pe piață a produselor prin intermediul internetului, având în vedere faptul că piața vânzărilor online nu a fost pe deplin reglementată.

1.11 Comitetul consideră că sunt necesare prevederi mai clare, care să îmbunătățească cadrul actual al Noii Abordări, în termeni de:

- obligații pentru operatorii economici care să fie justificate, proporționale și să nu implice costuri birocratice și administrative ridicate;

— o supraveghere mai eficientă a pieței și niveluri de competență mai apropiate în cazul organismelor notificate, însărcinate cu evaluarea conformității, pentru garantarea unei maxime imparțialități și eficiențe în tot Spațiul Economic European, ca și a unor condiții de concurență egale pentru toți producătorii.

1.12 Comitetul se arată de acord cu necesitatea consolidării statutului și semnificației marcatului CE și de acordare a unei protecții juridice sporite acestuia, prin înregistrarea acestuia ca marcaj colectiv, care să permită autorităților publice să intervină rapid și să pună capăt abuzurilor.

1.13 Comitetul evidențiază rolul fundamental pe care procesul de standardizare tehnică îl joacă în acest sector, având în vedere faptul că Noua Abordare se bazează exact pe legătura strânsă între cerințele legale esențiale și standardele tehnice europene, care trebuie susținute și valorizate.

1.14 Pe de o parte, Sistemul European de Acreditare (SEA) — văzut ca serviciu public de interes general — trebuie să asigure acceptarea la nivel global a rezultatelor evaluărilor de conformitate și să evite dubla evaluare, iar pe de altă parte să se bazeze pe standarde recunoscute la nivel internațional și pe definiții clare.

1.15 Prevederile din regulament privitoare la SEA trebuie să se aplice tuturor organismelor de acreditare și serviciilor prestate de acestea în Spațiul Economic European, indiferent de tipul serviciului de evaluare a conformității furnizat clienților.

1.16 Aceste prevederi trebuie să garanteze:

— un set coerent de definiții comune, clare și transparente, conforme cu standardele internaționale, care vor trebui folosite în toate directivele Noii Abordări și în directivele specifice pentru fiecare produs⁽¹⁾, inclusiv în cele privind evaluarea conformității și organismele însărcinate cu evaluarea conformității;

— funcționarea unui sistem de acreditare supus autorității publice, sistem care nu trebuie să facă obiectul concurenței comerciale;

— o acoperire generală a legislației comunitare relevante, fără excepții în domeniul siguranței și sănătății, și nici în cel al protecției mediului;

— o aplicare generalizată la toate activitățile supuse acreditării, inclusiv calibrarea, indiferent de faptul că o asemenea acreditare este cerută în vederea îndeplinirii cerințelor legale de evaluare a conformității sau pentru respectarea unor acorduri contractuale private;

— respectarea, de către organismele naționale de acreditare, a standardelor de competență și imparțialitate, prin participarea acestora la evaluări de tipul *peer evaluation*, efectuate sub supravegherea tuturor părților implicate în procesul de acreditare.

1.17 Comitetul consideră că se impune stabilirea unei baze juridice clare pentru Cooperarea Europeană în vederea Acredi-

tării (*European Cooperation for Accreditation — EA*), al cărei rol trebuie să fie consolidat și mai bine definit. Toate organismele naționale de acreditare trebuie să devină membri ai EA, în scopul asigurării echivalenței, transparenței, siguranței și eficacității; în plus, rețeaua EA trebuie susținută de statele membre.

1.18 În opinia Comitetului, având în vedere faptul că organismele de acreditare trebuie să demonstreze că încrederea care li se acordă este fundamentată, acestea trebuie să dovedească că participă cu succes la evaluările de tip *peer review*.

1.19 Pe de altă parte, Comitetul consideră importantă implicarea tuturor părților interesate. Acestea ar trebui să aibă câte un reprezentant în cadrul organismelor de acreditare, iar o asemenea prevedere ar trebui să facă parte integrantă din noul regulament.

1.20 În legătură cu aceasta, Comitetul consideră că drepturile consumatorilor pe piața internă trebuie să fie mai bine cunoscute și recunoscute și că în acest scop trebuie întreprins un demers corespunzător.

1.21 Activitatea de supraveghere a pieței trebuie să aibă în vedere și produsele acoperite de directiva privind siguranța generală a produselor (DSGP), deoarece numeroase produse sunt comercializate fie pentru utilizare în scopuri profesionale, fie pentru utilizarea de către un consumator final. CESE consideră de altfel pe deplin justificată existența actualului sistem de schimb rapid de informații (RAPEX), care este în măsură să constituie un sprijin eficace în activitatea de supraveghere a pieței.

1.22 Este necesar ca autoritățile locale să coopereze, în cadrul unei rețele europene, cu autoritățile de supraveghere a pieței, în vederea asigurării unui control eficient al produselor, înainte ca acestea să poată circula liber pe piața internă europeană.

1.23 Și din acest motiv, autoritățile vamale trebuie dotate cu resurse umane calificate, trebuie să posede resurse financiare și puteri adecvate pentru a putea face față cu eficiență sarcinilor încredințate și trebuie să aibă instrumente care permit o intervenție rapidă, în cazul produselor sezoniere sau care sunt comercializate pe perioade limitate.

1.24 În ultimul rând, Comitetul consideră că regulamentul trebuie să prevadă clar faptul că și măsurile adoptate ca reacție la o lipsă demonstrată de conformitate trebuie să respecte principiul proporționalității.

2. Introducere

2.1 Piața internă a mărfurilor nu reprezintă doar principalul catalizator de creștere economică din cadrul Comunității, ci și un factor important de influență asupra capacității Uniunii Europene de a concura pe piața mondială. Așa cum a subliniat Comitetul în mai multe rânduri, „un factor care a crescut în importanță este globalizarea, care este atât o provocare, cât și o șansă. Însă aceste provocări nu i se poate răspunde pe măsură decât dacă se exploatează întregul potențial al pieței unice”⁽²⁾.

(1) În legislația UE au fost utilizate definiții diferite pentru aceleași concepte, în diferite acte normative privind mărfurile, și care acoperă aspecte ca de exemplu conceperea unui produs cu respectarea mediului, siguranța produsului, responsabilitatea privind produsul, distrugerea deșeurilor, eficiența energetică etc. Aceasta a provocat confuzie în rândul părților direct interesate, în special în cazul diferitelor directive care se aplică aceluiași produs.

(2) JO C 93, 27.4.2007, *Revizuirea pieței unice* — raportor: dl Cassidy.

2.2 Libera circulație a mărfurilor reprezintă pilonul central al pieței unice. Prin aplicarea articolelor 28-30 din Tratat ⁽³⁾, au fost înregistrate progrese esențiale în armonizarea standardelor tehnice la nivelul UE, în vederea eliminării obstacolelor tehnice din calea comerțului, în special prin intermediul directivelor Noi Abordări (cunoscute și ca directivele „marcajul CE”).

2.3 Cu toate acestea, au apărut deficiențe în aplicarea prevederilor Tratatului și în îndeplinirea efectivă a acestora, în special în sectoarele produselor nearmonizate. Impunerea de regulamente tehnice naționale s-a concretizat în apariția unor obstacole majore în calea liberului schimb, în special pentru IMM-uri, datorită existenței unui cadru normativ încă prea fragmentat și în lipsa unei abordări coerente a supravegherii pieței din partea statelor membre.

2.4 Comitetul a avut ocazia de a sublinia faptul „că statelor membre le revine o mare responsabilitate în garantarea transparenței corecte în legislația națională și a aplicării măsurilor comunitare” și cât este de important ca din aceasta „să rezulte un cadru normativ care să fie tot atât de echilibrat la nivelul conținutului pe cât de simplu posibil, pentru întreprinderi, lucrători, consumatori și diferiți actori ai societății civile” ⁽⁴⁾.

2.5 Comitetul susține cu fermitate obiectivele care constau într-o mai mare transparență și eficiență a normelor și în consolidarea și modernizarea cerințelor privind comercializarea unor produse sigure și de calitate, astfel încât să poată fi asigurate:

- în cazul consumatorilor, niveluri ridicate de siguranță și calitate și o mai mare libertate de alegere, pe baza unor evaluări de conformitate credibile, atât a produselor naționale, cât și a celor importate;
- în cazul producătorilor, certitudinea, claritatea și coerența legislației, cu un cadru comun pentru produsele industriale; rapiditatea necesară pentru adaptarea la evoluția tehnologică; o libertate efectivă a comerțului, fără bariere tehnice nejustificate, controale administrative și testări suplimentare împovărătoare, în vederea obținerii accesului pe fiecare dintre piețele naționale;
- în cazul cetățenilor, protecția sănătății și a mediului, înlăturarea formalităților administrative greoaie și inutile, existența efectivă a unei „Europe care obține rezultate”, bazată pe parametri de calitate, tangibilă și apropiată, ca element fundamental al cetățeniei europene.

2.6 Comitetul, în Avizul său privind Strategia pentru piața internă — priorități 2003-2006 ⁽⁵⁾, a subliniat faptul că „comerțul cu țările terțe a crescut mai repede decât cel între statele membre” și că „unul dintre motivele acestui fapt îl reprezintă nivelul slab de aplicare a principiului recunoașterii reciproce, al cărui obiectiv este să trezească încrederea consumatorilor în produsele fabricate în alte state. Statele membre vor

trebui să manifeste încredere reciprocă în sistemele lor respective. Cele mai bune premize pentru intensificarea schimburilor comerciale între statele membre sunt: un sistem juridic robust, standarde de calitate ridicate și inițiative privind educația consumatorilor”.

2.7 Comitetul a evidențiat și faptul că drepturile consumatorilor pe piața internă nu sunt suficient cunoscute și a atras în mai multe rânduri atenția ⁽⁶⁾, mai ales în cazul statelor aflate la periferia Uniunii și al celor care au aderat recent, asupra acestor deficiențe și asupra modului în care instituțiile publice naționale sau locale profită adesea de această lipsă de cunoaștere.

2.8 Comitetul atrage de asemenea atenția că primele patru obstacole în ordinea importanței pentru buna funcționare a pieței interne, așa cum au fost identificate de Observatorul Pieței Interne (OPI) 2007, sunt:

- incertitudinile existente în rândul operatorilor economici și administrațiilor naționale în ceea ce privește drepturile și obligațiile care revin fiecăruia, în domeniul aplicării principiului recunoașterii reciproce;
- lipsa unor niveluri adecvate de încredere, transparență și cooperare între statele membre, în scopul facilitării recunoașterii reciproce și acceptării certificărilor, ca și a liberei circulații a mărfurilor, furnizând astfel un cadru mai clar, în termeni de evaluare a conformității, de sisteme de acreditare și de supraveghere a pieței, transparență și protecție a marcajului CE;
- lipsa unor măsuri coerente în vederea asigurării unor niveluri înalte și a unor cerințe generale optime, în termeni de siguranță și sănătate, privind produsele ce urmează să fie introduse pe piață.

2.9 Comitetul a putut constata „cu mâhnire că, după atâția ani de integrare europeană, mai multe state membre nu au integrat încă într-o măsură suficientă legislația și politicile UE în procesul de elaborare a propriilor politici interne, și aceasta chiar în domeniile în care s-au angajat să respecte politici comune și să pună în practică hotărârile născute dintr-un proces comun de decizie” ⁽⁷⁾.

2.10 Mai mult, „ținând seama de faptul că cele 25 de state membre, fiecare deosebindu-se de celelalte prin tradiții, culturi și proceduri administrative proprii, au obligația să respecte același acquis comunitar, care conține la rândul său cerințe similare în materie de elaborare, transpunere și punere efectivă în aplicare a legislației comunitare, este indispensabil — în opinia Comitetului — ca în întreaga Uniune Europeană, chestiunile europene să fie abordate cu eficiență și transparență la nivel național” ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ A se vedea și articolele 94-95 ale Tratatului UE.

⁽⁴⁾ JO C 309, 16.12.2006, *Punerea în aplicare a programului comunitar Lisabona* — raportor: dl Cassidy.

⁽⁵⁾ JO C 234, 30.9.2003 — raportor: dl Cassidy.

⁽⁶⁾ JO C 208, 3.9.2003 — raportor: dl Pezzini.

⁽⁷⁾ JO C 325, 30.12.2006 — raportor: dl van Iersel.

⁽⁸⁾ Ibidem, nota 5.

2.11 În conformitate cu raportul Kok ⁽⁹⁾, „o serie de norme locale, aplicate adesea în mod arbitrar și în clară contradicție cu principiul recunoașterii reciproce, continuă să împiedice libera circulație a mărfurilor în interiorul UE” ⁽¹⁰⁾.

2.12 În lumina celor de mai sus și în scopul asigurării viitorului integrării europene, protecției consumatorilor și a cetățenilor, și asigurării dezvoltării întreprinderilor europene, Comitetul consideră ca fiind absolut prioritare, următoarele:

- asigurarea aplicării depline a principiului liberei circulații a mărfurilor, înscris în Tratat și confirmat de numeroasele hotărâri ale Curții de Justiție, astfel încât produsele comercializate în mod legal într-un stat membru să poată fi comercializate fără probleme pe tot teritoriul UE;
- garantarea siguranței, transparenței și eficienței comerțului, prin eliminarea dublului control și a dublei testări, și asigurarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor, cetățenilor și întreprinderilor;
- eliminarea incertitudinilor, suprapunerilor legislative, incoerențelor juridice și complexității inutile în verificarea conformității produselor; verificările trebuie să concorde, să fie efectuate cu autoritate, în mod independent și imparțial, dar să și respecte un cadru normativ comun pentru produsele industriale;
- asigurarea unei aplicări active și uniforme a prevederilor comunitare în sectorul siguranței produselor, prin coordonarea și consolidarea activităților de supraveghere a pieței;
- punerea în valoare, consolidarea și mai buna protecție a marcatului CE; acesta trebuie să reprezinte un veritabil „pașaport de conformitate” din punct de vedere al nivelurilor de siguranță și calitate stabilite de legislația comunitară, și care să permită libera circulație pe tot teritoriul UE.

3. Propunerile Comisiei

3.1 Comisia pleacă de la constatarea că „piața internă nu este încă finalizată”:

- normele tehnice naționale constituie încă obstacole importante în calea comerțului comunitar; așa cum s-a evidențiat ⁽¹¹⁾, mai mult de o treime din întreprinzători au semnalat, în cursul unei anchete, probleme cauzate de normele tehnice dintr-un alt stat membru, iar aproximativ o jumătate din aceștia au decis să-și adapteze produsele proprii la aceste norme;
- prea multe norme comunitare sunt incoerente și prea complicate: definiții diverse pentru același produs, proceduri de evaluare a conformității care se suprapun, organisme de evaluare a conformității care nu sunt echivalente, un cadru juridic de referință fragmentat, cu un mozaic de norme și de proceduri diferite;

⁽⁹⁾ Raportul din noiembrie 2004, intitulat „Înfruntarea provocărilor” („Facing the challenge”), al grupului de experți la nivel înalt prezidat de Wim Kok — Comisia Europeană.

⁽¹⁰⁾ SEC(2007) 113, 14.2.2007.

⁽¹¹⁾ Al doilea raport bienal privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în piața internă — COM(2002) 419 final.

— atât în ce privește consumatorii și populația, cât și IMM-urile, există încă multe lacune la nivelul informației și conștientizării propriilor drepturi în piața internă și aceasta în vreme ce își fac treptat apariția noi obstacole și noi formalități administrative împovărătoare în exercitarea acestor drepturi.

3.2 Pentru a face față acestor probleme, Comisia propune:

- un regulament [COM(2007) 36 final] al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor proceduri de aplicare a anumitor reguli tehnice naționale pentru produsele comercializate în mod legal în alte state membre și de abrogare a Deciziei 3095/95/CE;
- o decizie [COM(2007) 53 final] privind un cadru comun pentru comercializarea produselor (în timp ce are intenția de a proceda în paralel la înregistrarea marcatului CE ca marcaj colectiv, pentru a-i asigura protecția juridică);
- un regulament [COM(2007) 37 final] de stabilire a cerințelor de acreditare și supraveghere a pieței privind comercializarea produselor.

3.3 Propunerea de regulament [COM(2007) 36 final] care propune abrogarea procedurii actuale de informare reciprocă, abordează unele aspecte ale sectorului nearmonizat:

- o nouă procedură pentru autoritățile naționale care doresc să impună o normă tehnică proprie și consideră că nu pot aplica sistemul recunoașterii reciproce;
- definirea la nivel comunitar a drepturilor și obligațiilor autorităților naționale, precum și ale întreprinderilor care intenționează să vândă un produs propriu într-un stat membru, produs care a fost deja comercializat legal într-un alt stat membru;
- instituirea în fiecare stat membru a unuia sau mai multor Puncte de Informare despre Produs, care vor avea sarcina de a menționa care sunt normele tehnice care se aplică unui produs și de a preciza care sunt autoritățile/organismele competente care trebuie contactate; de altfel, este prevăzută și posibilitatea constituirii unei rețele telematice între aceste Puncte de Informare, destinată schimbului de informații, în conformitate cu schema de interoperabilitate IDABC.

3.4 Propunerea de decizie [COM(2007) 53 final] instituie un cadru general comun pentru viitoarea legislație sectorială, prin:

- definiții armonizate, obligații comune pentru operatorii economici, criterii pentru alegerea organismelor de evaluare a conformității, criterii pentru autoritățile naționale de notificare și reguli de notificare;
- reguli de selecție a modurilor de evaluare a conformității și o serie de proceduri armonizate, în scopul evitării suprapunerilor împovărătoare;
- o definiție unică a marcatului CE (cu responsabilități și protecții corespunzătoare), ca marcaj comunitar colectiv, pentru directivele în care acesta este deja menționat;
- o procedură de informare și de supraveghere a pieței, în prelungirea sistemului instituit de directiva privind siguranța generală a produselor;

— prevederi armonizate pentru viitoarele mecanisme de salvagardare, în completarea celor privitoare la supravegherea pieței.

3.5 Propunerea de regulament [COM(2007) 37 final] prevede consolidarea cerințelor în materie de acreditare și de supraveghere a pieței, astfel încât produsele neconforme să poată fi ușor identificate și retrase de pe piață. Obiectivul principal al propunerii este acela de a asigura libera circulație a mărfurilor în sectorul armonizat, prin:

— întărirea cooperării europene, pentru ca acreditarea să își poată cu adevărat îndeplini rolul de nivel final de control, în contextul bunei funcționări a legislației UE;

— instituirea unui cadru de recunoaștere a unei organizații deja existente, „Cooperarea Europeană în vederea Acreditării” (EA), astfel încât să se asigure o riguroasă evaluare de tip *peer review*, din partea organismelor naționale de acreditare ⁽¹²⁾;

— crearea unui cadru comunitar în materie de supraveghere a pieței și de control al produselor care intră pe piața UE, cadru care să asigure o mai strânsă cooperare între autoritățile interne și cele vamale, ca și schimbul de informații și cooperarea între autoritățile naționale în ceea ce privește produsele prezente pe piețele mai multor state membre;

— aplicarea în toate sectoarele a unor norme standardizate și clare, stabilitatea juridică și coerența măsurilor, micșorarea obligațiilor care trebuie îndeplinite înainte de comercializarea unui produs și reducerea constrângerilor legate de evaluarea de conformitate;

— susținerea financiară comunitară pentru programele sectoriale de acreditare, pentru activitățile secretariatului central al EA, pentru crearea și coordonarea de proiecte de supraveghere a pieței, pentru programe de formare și pentru schimburile de funcționari naționali, inclusiv prin implicarea autorităților vamale.

4. Observații generale

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

4.2 În ultimii 50 de ani, piața unică a mărfurilor a contribuit la creșterea apropierii dintre economiile europene. Schimburile

comerciale între statele membre ale UE-27 reprezintă astăzi două treimi din totalul schimburilor comerciale ale Uniunii.

4.3 Aplicarea dispozițiilor articolelor 28 și 30 ale Tratatului CE ⁽¹³⁾, procesul de armonizare a normelor tehnice din Vechea și Noua Abordare și aplicarea corectă a principiului recunoașterii reciproce reprezintă piloni fundamentali ai dezvoltării schimburilor intracomunitare.

4.4 Problemele înregistrate în aplicarea prevederilor Tratatului și monitorizarea acestora, lipsa unei abordări coerente a sistemului de supraveghere a pieței în statele membre, deficiențele organismelor de evaluare a conformității și cele ale protecției juridice a marcatului CE, incoerențele și complexitatea normelor europene, adesea foarte încărcate și cu suprapuneri, cu un mozaic de proceduri diverse, împreună cu o cunoaștere lacunară din partea întreprinderilor, administrațiilor și cetățenilor a propriilor drepturi și obligații, fac imposibilă tergiversarea modernizării și ajustării legislației comunitare privind mărfurile.

4.5 Comitetul nu poate decât să sprijine inițiativa Comisiei, deoarece subliniașe deja necesitatea unei astfel de inițiative și o solicitase în avizele sale privind piața unică ⁽¹⁴⁾. CESE susține propunerile prezentate, în măsura în care acestea respectă observațiile formulate în prezentul aviz.

⁽¹³⁾ A se vedea și articolele 94-95 ale Tratatului UE.

⁽¹⁴⁾ Lista avizelor recent elaborate de CESE pe teme de simplificării, mai bunei legiferări și priorităților pieței unice:

- 1) JO C 93, 27.4.2007, *Revizuirea pieței unice* — raportor: dl Cassidy.
- 2) Avizul privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Punerea în aplicare a programului comunitar Lisabona: o strategie de simplificare a contextului normativ, COM(2005) 535 final, raportor: dl Cassidy, JO C 309, 16.12.2006.
- 3) Aviz exploratoriu la cererea Președinției britanice, privind o mai bună legiferare, raportor: dl Retureau, adoptat la 28 septembrie 2005, JO C 24, 31.1.2006.
- 4) Aviz din proprie inițiativă privind îmbunătățirea punerii în aplicare a legislației UE și a monitorizării acestei aplicări, raportor: dl van Iersel, adoptat la 28 septembrie 2005, JO C 24, 31.1.2006.
- 5) Aviz privind Comunicarea Comisiei privind actualizarea și simplificarea *acquis*-ului comunitar, COM(2003) 71 final, raportor: dl Retureau, adoptat la 31 martie 2004, JO C 112, 30.4.2004.
- 6) Aviz din proprie inițiativă privind simplificarea, raportor: dl Simpson, adoptat la 26 martie 2003, JO C 133, 6.6.2003.
- 7) Aviz exploratoriu privind Comunicarea Comisiei — Simplificarea și ameliorarea cadrului de reglementare, COM(2001) 726 final, raportor: dl Walker, adoptat la 21 martie 2002, JO C 125, 27.5.2002.
- 8) Aviz din proprie inițiativă privind simplificarea, raportor: dl Walker, adoptat la 29 noiembrie 2001, JO C 48, 21.2.2002.
- 9) Aviz din proprie inițiativă privind simplificarea legislației în cadrul pieței unice, raportor: dl Vever, adoptat la 19 octombrie 2000, JO C 14, 16.1.2001.
- 10) Aviz din proprie inițiativă privind prioritățile pieței unice 2005-2010, raportor: dl Cassidy, adoptat la 7 aprilie 2005, JO C 255, 14.10.2005.
- 11) Aviz privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Strategia pieței interne — Priorități 2003-2006, raportor: dl Cassidy, adoptat la 16 iulie 2003, JO C 234, 30.9.2003.
- 12) Raport de informare privind simplificarea.
- 13) Raport de informare privind situația actuală a coreglementării și autoreglementării în piața unică, raportor: dl Vever, adoptat la 11 ianuarie 2005 (CESE 1182/2004 fin).

⁽¹²⁾ În prezent, organismele notificate în UE sunt în număr de aproximativ 1 700.

4.6 În opinia Comitetului, parametrii fundamentali de evaluare a inițiativelor propuse, astfel încât acestea să se integreze în cadrul comunitar preexistent, sunt în număr de patru:

- nivelul de transparență, simplificare, încredere, certitudine juridică și comprehensibilitate pentru utilizatorul comunitar, fie că acesta este consumatorul, întreprinderea, administrația publică sau simplii cetățeni;
- nivelul de conformitate cu celelalte obiective și cu politicile Uniunii;
- nivelul de comunicare și de informare reciprocă între diferiții actori comunitari implicați, asupra drepturilor și obligațiilor existente;
- nivelul supraîncărcării birocratice și a constrângerilor asociate, în special pentru actorii de mai mică anvergură, cum sunt consumatorii, întreprinderile mici și mijlocii și simplii cetățeni.

4.7 Comitetul consideră că propunerile Comisiei permit înregistrarea de progrese importante, deoarece acestea prevăd:

- dispoziții referitoare la consolidarea supravegherii pieței;
- un sistem comun de acreditare;
- niveluri comune de competență pentru organismele de certificare acreditate;
- criterii de selecție mai riguroase și proceduri armonizate de selecție pentru evaluarea conformității;
- o mai mare cooperare și un mai bun schimb de informații între autoritățile naționale;
- o consolidare a protecției juridice a marcatului CE, în calitatea sa de marcaj comunitar colectiv.

4.8 Comitetul își exprimă deplinul acord cu privire la necesitatea de îmbunătățire a calității sistemului de acreditare a organismelor notificate și de stabilire a unor criterii mai riguroase de desemnare, administrare și supraveghere a acestor organisme, printr-un cadru juridic care să garanteze coerența, posibilitatea comparării și coordonarea în cadrul sistemului descentralizat, pentru a garanta fiabilitatea acestuia și a întări încrederea reciprocă.

4.9 Sistemul de supraveghere a pieței trebuie să asigure un cadru normativ comun, în special în prezența unei globalizări crescânde, pentru o aplicare eficientă și coerentă a legislației pe întregul teritoriu comunitar.

4.10 Este necesară evitarea intrării pe piață a produselor neconforme și potențial periculoase, așa cum atestă raportul anual 2006 cu privire la RAPEX (sistemul de alertă rapidă pentru produsele de consum periculoase) ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Raportul RAPEX 2006 al Comisiei Europene: <http://ec.europa.eu/rapex>. Raportul prezentat la 19 aprilie 2007 evidențiază o creștere constantă a numărului notificărilor în cursul ultimilor ani. Numărul notificărilor de risc care privesc siguranța produselor destinate consumului nealimentar în Europa a ajuns mai mult decât dublu din 2004 în 2006, crescând de la 388 la 924, în timp ce creșterea anuală față de 2005 a fost de 32 %. Aceasta s-a concentrat în sectoarele jucăriilor, aparaturii electrice, autovehiculelor, dispozitivelor de iluminat și cosmeticilor, riscurile semnalate constând în răniri, electrocutări, incendii și arsuri, strangulări și sufocări, ca și riscuri asociate produselor chimice.

4.11 În ceea ce privește marcajul CE (văzut ca marcaj de conformitate și nu ca unul de calitate), Comitetul consideră fundamentală recăștigarea încrederii în marcatele de conformitate. Trebuie recuperată valoarea intrinsecă a marcatului CE, mărind astfel posibilitatea de urmărire în justiție a infracțiunilor legate de acesta și de garantare a protecției juridice a elementului care reprezintă sistemul normativ pe care se bazează toate directivele Noi Abordări, care acoperă în prezent 20 de sectoare de producție.

4.12 În ceea ce privește actualul cadru normativ, Comitetul consideră că incoerențele, suprapunerile legislative și incertitudinile juridice constituie probabil punctul vulnerabil cel mai evident al întregului sistem, cu consecințe grave pentru consumatori, întreprinderi, cetățeni și întreaga societate civilă.

4.13 Stratificarea legislativă și nerespectarea nivelurilor de coerență între politicile Uniunii și inițiativele care urmăresc alte obiective au determinat apariția unei supraîncărcări birocratice și a unor importante constrângeri temporale, legate de punerea efectivă în practică a diverse proceduri. Aceasta a avut un puternic impact negativ, în special pentru consumatori, pentru întreprinderile mici și mijlocii și pentru simplii cetățeni.

4.14 În consecință, Comitetul susține pe deplin propunerea privind un cadru comun de referință pentru comercializarea produselor ⁽¹⁶⁾. Un asemenea cadru ar trebui să conțină definiții, proceduri și elemente comune pentru viitoarele reorganizări și adaptări ale directivelor individuale, în vederea eliminării din cadrul normativ existent a deficiențelor și sarcinilor birocratice inutile.

4.15 Comitetul consideră importantă, ca element esențial al pieței interne, redactarea unui „Ghid telematic practic pentru comercializarea produselor pe piața internă europeană” ⁽¹⁷⁾, care să rezume într-un mod accesibil totalitatea legislației și procedurilor, într-un cadru orizontal și pe sectoare mari, cu drepturi și obligații, modalități de acces, termene și costuri de punere în aplicare.

5. Observații specifice

5.1 *Propunerea de regulament COM(2007) 36 final, privind recunoașterea reciprocă și Punctele de Informare despre Produs*

5.1.1 Principiul recunoașterii reciproce, prevăzut de articolele 28 și 30 ale Tratatului, constituie unul dintre elementele esențiale ale liberei circulații a mărfurilor și serviciilor pe piața internă. După cincizeci de ani, luând în considerare extinderea treptată a UE și creșterea gradului de globalizare a piețelor, se impune, în opinia Comitetului, consolidarea rolului și protecției sale, garantarea pentru acesta a unei mai mari certitudini juridice și a unei aplicări conforme, valorificând pe deplin întregul potențial al acestuia în ceea ce privește atât operatorii economici și întreprinderile europene, cât și autoritățile naționale.

5.1.2 Propunerea Comisiei constituie un pas înainte pe această cale, deoarece:

- stabilește o procedură de ridicare a unor excepții de la principiul general;

⁽¹⁶⁾ Cadru comun ar trebui să ia în considerare și serviciile, care sunt din ce în ce mai legate de comercializarea produselor.

⁽¹⁷⁾ A se vedea punctul 5.1.11.

- stabilește un cadru comun de drepturi și obligații pentru autoritățile naționale și pentru întreprinderi;
- propune un sistem de informare și cooperare administrativă în materie de reglementări naționale.

5.1.3 În opinia Comitetului, persistă totuși câteva puncte problematice, care vor trebui mai bine definite în cadrul propunerii de regulament:

- aplicarea principiului recunoașterii reciproce nu poate fi disociată de problema încrederii reciproce între statele membre în ceea ce privește fiabilitatea mecanismelor de supraveghere a pieței, care îndeplinesc un rol esențial în permiterea accesului pe piață a unui produs, ca și în ceea ce privește eficiența procedurilor de evaluare a conformității, rolul pe care îl au laboratoarele de probă, competențele organismelor de certificare și de standardizare;
- în actuala propunere de regulament, rolul Comisiei se dovedește mai redus prin comparație cu cel prevăzut de Decizia 3052/95/CE;
- mecanismele de cooperare administrativă ar fi limitate la cooperarea verticală între întreprinderi și autoritățile naționale, în vreme ce apare ca importantă dezvoltarea unei cooperări orizontale între autorități administrative, ca și între diferitele Puncte de Informare despre Produs;
- lipsa referințelor la mecanismele de soluționare a conflictelor, cum ar fi SOLVIT ⁽¹⁸⁾, care ar permite întreprinderilor să ceară direct o procedură rapidă și deja verificată;
- inversarea sarcinii probei, chiar și pentru produsele extracomunitare introduse pe piața comunitară de importatorii europeni;
- introducerea unei liste pozitive de produse, ceea ce se poate dovedi extrem de dificil, având în vedere faptul că principiul recunoașterii reciproce se aplică tuturor produselor care nu sunt acoperite de legislația armonizată.

5.1.4 În opinia Comitetului, ar fi oportună referința explicită în text la bazele juridice ale Tratatului, care instituie principiul recunoașterii reciproce, evidențiind faptul că menținerea așa-numitelor cerințe naționale reprezintă doar o excepție.

5.1.5 Comitetul consideră ca fiind prioritară asigurarea unor niveluri ridicate de transparență, certitudine juridică și simplificarea aplicării și susținerii principiului recunoașterii reciproce:

- inversarea sarcinii probei, în cazul autorităților naționale care doresc să se abată de la acest principiu, în conformitate cu proceduri simple și termene clare, pentru a face mai transparentă și mai rapidă rezolvarea cazurilor controversate;

- posibilitatea recursului la instanțele naționale, fără cheltuieli suplimentare excesive în termeni financiari, de timp și de uzură;
- posibilitatea rezolvării extrajudiciare a litigiilor, prin mecanisme de o eficiență dovedită în UE;
- o libertate mai mare și mai de calitate pentru circulația mărfurilor și serviciilor, inclusiv prin campanii mixte de informare și instruire, destinate întreprinderilor, consumatorilor și administrațiilor;
- durate procedurale reduse; după primirea unei notificări scrise și motivate din partea autorității naționale, întreprinderii trebuie să i se dea posibilitatea de a-și prezenta contrargumentația în termen de 20 de zile și, în cazul în care litigiul nu este rezolvat la termenul stabilit, posibilitatea de a face apel la tribunalele naționale din țara în care se află potențiala piață;
- introducerea într-o rețea europeană și pe site-ul web al UE a Punctelor de Informare despre Produs (PIP) înființate în fiecare stat membru, în vederea asigurării unor niveluri corespunzătoare de comunicare și informare privind drepturile și obligațiile.

5.1.6 În opinia Comitetului, se cuvine ca termenele maxime prevăzute pentru deliberare în cazul unui apel să fie stabilite astfel încât litigiul să fie rezolvat în tribunalul de primă instanță.

5.1.7 Statele membre trebuie să se doteze cu structuri tehnice capabile și competente, pentru a furniza în termen scurt (cu prevederea unei proceduri de urgență de asemenea), eventualele dovezi de abatere de la principiul recunoașterii reciproce, în sensul articolului 30 al Tratatului, care „permite statelor membre să adopte măsuri cu efect echivalent restricțiilor cantitative, atunci când acestea sunt justificate de un interes general care nu este de natură economică: morală publică, ordinea publică, siguranța publică, protecția sănătății și vieții persoanelor și animalelor, conservarea plantelor, protejarea unor bunuri din patrimoniul artistic, și a proprietății industriale și comerciale” ⁽¹⁹⁾.

5.1.8 Punctele de Informare despre Produs vor trebui să asimileze mecanismele SOLVIT, în vederea unei încercări preliminare de rezolvare a conflictelor și pentru a permite întreprinderilor ale căror produse au fost blocate la frontieră să recurgă la această procedură extrajudiciară de cooperare administrativă între autoritățile statelor membre (care presupune obținerea unui răspuns în termen de 10 săptămâni) ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Parlamentul European — Fișe sintetice: 3.2.1 — Libera circulație a mărfurilor. Ultima actualizare: 22 octombrie 2001. http://www.europe-info.de/facts/it/3_2_1.htm

⁽²⁰⁾ SEC(2007) 585. Documentul de lucru al Comisiei — Raportul SOLVIT 2006 „Dezvoltarea și funcționarea rețelei SOLVIT în 2006”, 30.4.2007.

Toate statele membre, ca și Norvegia, Islanda și Liechtenstein, au înființat câte un centru SOLVIT, în majoritatea cazurilor pe lângă Ministerul Afacerilor Externe sau cel al Economiei.

Aceste centre cooperează direct, prin intermediul unei baze de date on-line, în vederea rezolvării rapide și practice a problemelor semnificate de cetățeni și întreprinderi. Regulile de cooperare în cadrul rețelei SOLVIT figurează în recomandarea Comisiei din 2001, care a fost confirmată de concluziile Consiliului. SOLVIT este funcțional din iulie 2002. În plus față de prevederile recomandării, centrele SOLVIT au adoptat în decembrie 2004 un set de standarde comune de calitate și performanță, în vederea asigurării unei calități ridicate a serviciilor la nivelul întregii rețele.

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>

5.1.9 În opinia Comitetului, este important ca PIP-urile să joace un rol proactiv, prin punerea la dispoziție a unor ghiduri practice de procedură și a unor site-uri web naționale, care trebuie conectate într-o rețea europeană și cu site-ul UE, în vederea afișării deciziilor în cazurile anterioare deja rezolvate, listei produselor cărora li se aplică principiul recunoașterii reciproce și unei bănci de date disponibile pentru utilizatorii potențiali, bancă aflată în legătură cu rețeaua telematică de schimb de date între PIP, pe baza schemelor de interoperabilitate IDABC ⁽²¹⁾.

5.1.10 Pregătirea și utilizarea acestor instrumente nu poate fi facultativă, ci trebuie să constituie o obligație care să fie prevăzută în propunere. Punctele de Informare despre Produs vor trebui să organizeze regulat, împreună cu Comisia, seminarii mixte de informare și instruire pentru operatorii economici, funcționarii autorităților administrative și vamale, cât și pentru consumatori, în vederea asigurării unei înțelegeri corespunzătoare și a diseminării informației privind drepturile și obligațiile instituite prin Tratat.

5.1.11 Este necesară de asemenea elaborarea unui ghid telematic care să permită identificarea tuturor normelor existente și în vigoare pe tot teritoriul UE, conform unei scheme de organizare concepută într-o logică orizontală și pe sectoare mari.

5.1.12 Nu pare potrivită furnizarea unei liste pozitive de produse care să fie acoperite de regulament, la fel cum pare inadecvată excluderea procedurii de urgență prevăzute de directiva privind siguranța generală a produselor.

5.1.13 Comisia trebuie să mențină sub strânsă supraveghere mecanismele de notificare, pentru a controla modul de funcționare al acestora. Așadar, trebuie prevăzută obligația pentru statele membre de a trimite o copie a fiecărei notificări, și de a redacta un raport anual privind măsurile adoptate în conformitate cu regulamentul, pentru a permite Comisiei să prezinte un raport pe această temă Parlamentului, Consiliului și CESE — OPU.

5.2 Propunerea de decizie COM(2007) 53 final privind un cadru comun pentru comercializarea produselor și marcajul CE

5.2.1 Comitetul împărtășește principiile pe care bazează propunerea, care a fost elaborată pornind de la experiențele pozitive ale Noii Abordări, combinate cu Abordarea Globală ⁽²²⁾, în domeniul evaluării conformității. Aceste principii trebuie să se bucure de o aplicare generalizată în legislația comunitară actuală și viitoare, acoperind toate aspectele produselor comercializate, în special cu referire la siguranță, sănătate și protecția mediului. Principiul-cheie al pieței interne, și anume nediscriminarea între operatorii economici, trebuie să fie respectat în legislație și aplicat pe deplin de statele membre.

⁽²¹⁾ JO C 80, 30.3.2004. Raportor: dl Pezzini.

⁽²²⁾ Abordarea globală a introdus o abordare modulară, subîmpărțind procedura de evaluare a conformității într-o serie de operațiuni, așa-numite module, care diferă între ele din punct de vedere al fazei de dezvoltare a produsului (de exemplu, proiectare, prototip, producție completă), al tipului de evaluare efectuată (controlul documentației, autorizarea de tip, garanția de calitate) și al persoanei responsabile cu evaluarea (producătorul sau o terță parte). Abordarea globală a fost formalizată prin Decizia 90/683/CEE a Consiliului, abrogată și actualizată prin Decizia 93/465/CEE. Ambele decizii au stabilit orientări generale și proceduri detaliate în materie de evaluare a conformității, destinate a fi utilizate în directivele Noii Abordări.

5.2.2 Comitetul subliniază că este important ca „toți operatorii economici care intervin în lanțul de aprovizionare și distribuție să ia măsurile necesare pentru a garanta faptul că sunt comercializate numai produse conforme normelor în vigoare” ⁽²³⁾, indiferent dacă acești operatori economici sunt producători, reprezentanți autorizați sau importatori ⁽²⁴⁾.

5.2.3 Trasabilitatea produsului, în scopul identificării responsabilității operatorilor care introduc bunuri pe piața europeană, este esențială pentru funcționarea tuturor prevederilor comunitare relevante, și nu doar pentru respectarea obligației de conformitate, „limitată la unele măsuri de control”, așa cum a propus Comisia ⁽²⁵⁾.

5.2.4 În ceea ce privește obiectul și sfera de aplicare a deciziei, Comitetul consideră că excepțiile indicate în aceasta trebuie evitate și că trebuie aplicat cadrul comun pentru comercializarea produselor — în conformitate cu propunerile de la punctul 5.3.3 al Regulamentului privind Sistemul European de Acreditare și Mecanismele de Supraveghere a Pieței — întregului ansamblu al legislației comunitare relevante, fără excepții în materie de siguranță și sănătate, sau în materie de protecția mediului. Noul cadru trebuie să se aplice întregului corpus legislativ în domeniu, fără a se aștepta o posibilă revizuire generală a fiecărei directive sau a fiecărui regulament.

5.2.5 Cadrul definițiilor comune prevăzut la capitolul întâi al propunerii este de o importanță vitală pentru operatorii de pe piață, având în vedere cazurile, prea numeroase, ale unor directive care se referă la aceleași produse, folosind definiții diferite.

5.2.6 Comitetul consideră ca indispensabile:

- indicații mai clare, care să îmbunătățească cadrul actual al Noii Abordări, în ceea ce privește obligațiile operatorilor economici;
- o supraveghere mai eficientă a pieței;
- niveluri mai uniforme de competență pentru organismele notificate de evaluare a conformității.

5.2.7 Obligațiile operatorilor economici trebuie să fie justificate, proporționale și ferite de constrângeri birocratice și administrative costisitoare, atât în ceea ce privește testarea prin eșantioane a produselor comercializate și registrul de reclamații (articolul 7, alineatul (4), al doilea paragraf), cât și obligația de notificare, care ar trebui limitată la produsele periculoase, așa cum sunt definite acestea în directiva privind siguranța generală a produselor.

5.2.7.1 Sistemul european de acreditare trebuie să fie caracterizat de utilizarea unor mijloace proporționale de către organismele de certificare a conformității, care trebuie să aplice metode adaptate întreprinderilor mici și mijlocii și produselor care nu sunt de serie sau sunt de serie limitată.

⁽²³⁾ Considerentul 14 al propunerii de decizie COM(2007) 53 final.

⁽²⁴⁾ Inclusiv importatorii de produse așa-numite „fără nume” (*no-name*), din țări terțe, introduse pe piață pentru perioade scurte și adesea sub nume inventate, după principiul „vinde și fugi”.

⁽²⁵⁾ Considerentul 17 al propunerii de decizie COM(2007) 53 final.

5.2.8 În ceea ce privește organismele notificate, Comitetul reafirmă faptul că acestea trebuie să furnizeze garanții de competență, imparțialitate și eficiență în întregul Spațiu Economic European, în vederea asigurării unor condiții egale de concurență tuturor producătorilor. Se impune așadar ca, în conformitate cu obligația acreditării, prevăzută de articolul 3 și următoarele din regulament, evaluarea în vederea acreditării să fie făcută de organismul național de acreditare și acceptată de autoritatea de notificare, evitându-se astfel repetări inutile și costisitoare.

5.2.9 Procedurile de evaluare a conformității ar trebui să opteze pentru modulul A de control intern, ca metodă preferată în mod normal la evaluarea conformității, aceasta datorită în principal faptului că de fiecare dată responsabilitatea în ce privește produsul revine în întregime producătorului sau importatorului, în SEE (Spațiul Economic European). Este de asemenea necesară asigurarea posibilității de alegere între diferite module simplificate, în special în cazul IMM-urilor și al producțiilor de serie limitată.

5.2.10 Elementul central al legislației îl reprezintă sistemul marcajului CE, destinat să certifice conformitatea produsului cu prevederile aplicabile, și a cărui protecție statele membre sunt chemate să o asigure, răspunzând utilizărilor improprii cu sancțiuni corespunzătoare și proporționale, fie și de natură penală. Noua legislație prevede, ca și cea anterioară, că conformitatea produsului, atestată de prezența marcajului CE, nu îl exonerează pe producător de obligația despăgubirii în cazul unor eventuale daune provocate de un produs care se dovedește ulterior a fi defectuos.

5.2.11 Comitetul se declară pe deplin de acord că o lipsă de credibilitate a marcajului CE reprezintă o „lipsă de credibilitate care privește întregul sistem, și care se răsfrânge asupra autorității de supraveghere a pieței, producătorilor, laboratoarelor și organismelor de certificare și, în ultimă instanță, chiar asupra caracterului adecvat al legislației Noii Abordări” (26).

5.2.12 Cea mai bună modalitate de consolidare a statutului și semnificației marcajului CE, așa cum a fost definit în Decizia Consiliului 93/465/CEE (27), trebuie obținută printr-o reformă radicală a marcajului însuși:

- clarificarea faptului că marcajul nu trebuie folosit și considerat un sistem de marcare sau de etichetare în scop de consum (28), și nici o garanție de calitate sau o certificare sau aprobare din partea unor părți terțe independente, ci doar ca o declarație de conformitate și ca o documentație tehnică, pe care producătorul sau importatorul trebuie să le furnizeze în conformitate cu cerințele produsului și cu deplină responsabilitate față de autorități și de consumator;
- raționalizarea diferitelor proceduri de evaluare a conformității;
- consolidarea protecției juridice a marcajului CE, prin înregistrarea sa ca marcaj colectiv, care să permită autorităților publice să intervină rapid și să reprime abuzurile, dar să permită existența marcajelor naționale suplimentare;

(26) Rolul și semnificația marcajului CE — Comisia Europeană, proiectul privind certificarea DOC 2005 — 11, 30.8.2005.

(27) Decizia 93/465/CEE — decizia privind modulele diverselor faze ale procedurilor de evaluare a conformității: „Marcajul CE simbolizează conformitatea cu toate obligațiile ce revin producătorului în legătură cu un anumit produs, în concordanță cu directivele comunitare referitoare la aplicarea acestuia”.

(28) BEU C 298/2007 din 5 iunie 2007, privind ambalajul produselor în piața internă (pachetul privind circulația produselor în piața internă). Audierea în Parlamentul European a dlui Jim Murray, la 5 iunie 2007.

- consolidarea mecanismelor de supraveghere a pieței și a controalelor vamale la frontieră;
- inițierea unui studiu care să examineze, din perspectiva producătorilor și consumatorilor, aspectele pozitive și negative ale unui eventual cod voluntar de conduită privind eficiența proliferării marcajelor de calitate și a etichetelor europene și naționale — voluntare sau nu — și raporturile acestora cu marcajul CE.

5.2.13 În ceea ce privește mecanismele de supraveghere a pieței, acestea sunt abordate la punctul 5.3.13 și următoarele, dar Comitetul subliniază importanța implicării Comisiei, nu numai în toate cazurile produselor conforme, dar care prezintă riscuri pentru siguranță și sănătate, dar și în cazurile de neconformitate formală, așa cum se prevede la articolul 38 al propunerii de decizie.

5.2.14 Comitetul evidențiază rolul fundamental pe care procesul de standardizare tehnică îl joacă în tot acest sector, având în vedere faptul că Noua Abordare se bazează exact pe legătura strânsă între cerințele legale minime și standardele tehnice europene, care trebuie susținute și valorizate. Se impune deci ca ori de câte ori există o obiecție formală împotriva standardelor armonizate (29), organismul de standardizare responsabil să fie imediat informat, pentru a acorda atenția cuvenită acestui fapt în procesul de elaborare a normelor.

5.3 Propunerea de regulament COM(2007) 37 final, de stabilire a cerințelor de acreditare și supraveghere a pieței privind comercializarea produselor

5.3.1 Comitetul se declară de acord cu propunerile ce vizează instituirea unui Sistem European de Acreditare, pe baza încrederii și cooperării reciproce, în măsura în care acesta stabilește reguli obligatorii atât pentru operatorii economici, cât și pentru autoritățile publice, în vederea garantării faptului că toate produsele introduse pe piață respectă niveluri ridicate de protecție a siguranței și sănătății. Sistemul trebuie să garanteze același nivel de aplicare și reglementare pentru toți consumatorii europeni și toți operatorii economici, într-un cadru de simplificare și de restrângere a procedurilor birocratice.

5.3.2 Sistemul European de Acreditare trebuie să asigure acceptarea la nivel global a rezultatelor evaluărilor de conformitate și să evite repetarea inutilă a evaluărilor. În scopul asigurării unei acceptări universale a sistemului, competența în evaluarea acreditării trebuie să se bazeze pe standarde recunoscute la nivel internațional, iar definițiile privind evaluarea conformității, organismele de evaluare a conformității, desemnarea organismelor și notificarea, trebuie să figureze în mod explicit în regulament.

5.3.3 Prevederile regulamentului trebuie să se aplice tuturor organismelor de acreditare și serviciilor prestate de acestea în Spațiul Economic European, indiferent de genul de serviciu de evaluare a conformității furnizat clienților, și trebuie să garanteze:

- un set coerent de definiții comune, clare și transparente, conforme cu standardele internaționale, care vor trebui folosite în toate directivele Noii Abordări și în directivele specifice pentru fiecare produs, inclusiv în cele privind evaluarea conformității și organismele însărcinate cu evaluarea conformității;

(29) Articolul 14 al propunerii de decizie COM(2007) 53 final.

- funcționarea unui sistem de acreditare supus autorității publice, sistem care nu trebuie să facă obiectul concurenței comerciale;
- o acoperire generală a întregii legislații comunitare relevante, fără excepții în domeniul siguranței și sănătății, și nici în cel al protecției mediului; complexitatea crescută a legislației comunitare în materie trebuie să găsească în noile prevederi un cadru unitar și coerent, atât pentru producătorii din UE, cât și pentru cei din afara UE;
- o aplicare generalizată la toate activitățile supuse acreditării, inclusiv calibrarea, indiferent de faptul că o asemenea acreditare este cerută în vederea îndeplinirii cerințelor legale de evaluare a conformității, sau pentru respectarea unor acorduri contractuale;
- respectarea, de către organismele naționale de acreditare, a standardelor de competență și imparțialitate, prin participarea acestora la evaluări de tipul *peer evaluation*, efectuate sub supravegherea tuturor părților implicate în procesul de acreditare;
- un raport avantajos între costuri și beneficii, proporționalitatea și fiabilitatea și încrederea reciprocă în sistemul unic de acreditare, atât în ceea ce privește sectorul reglementat, cât și cel nereglementat.

5.3.4 Definiția acreditării ar trebui modificată în sensul includerii activităților de calibrare, testare, certificare, inspecție și a altor activități de evaluare a conformității.

5.3.5 De asemenea, în scopul unei reglementări uniforme a materiei, care să cuprindă toate procedurile de evaluare a conformității, inclusiv cele de asigurare a calității, calibrarea și teste de evaluare ISO 43, nu ar trebui prevăzute excepții. Toate organismele de acreditare și toate serviciile furnizate de acestea în Spațiul Economic European ar trebui incluse în sfera de aplicare a regulamentului, indiferent de tipul de evaluare a conformității furnizat clienților.

5.3.6 Așa cum se propune la articolul 4 alineatul (6), organismele naționale de acreditare nu ar trebui să aibă un scop lucrativ. Cu toate acestea, formularea actuală riscă să împiedice formarea unui capital de bază, care să asigure baze financiare solide, în vederea furnizării de servicii de calitate. În opinia Comitetului, organismele naționale de acreditare ar trebui să opereze ca organisme non-profit, în sensul că nu trebuie să distribuie profituri, în conformitate cu cele stabilite la nivel internațional în standardul ISO/IEC 17011 ⁽³⁰⁾.

5.3.7 Sistemul European de Acreditare (SEA) ar trebui privit ca cel mai înalt nivel de aprobare din sistem și prin urmare, nu ar trebui să fie supus concurenței. Comitetul consideră ca justă regula conform căreia statele membre trebuie să aibă un singur organism de acreditare, a cărui competență, obiectivitate și imparțialitate trebuie să facă obiectul unor verificări de tipul *peer review*, cu excepții, în anumite condiții ⁽³¹⁾, pentru statele membre de dimensiuni teritoriale reduse, în cazul în care acestea ar dori să facă apel la organismul național de acreditare al unui stat membru vecin.

⁽³⁰⁾ ISO/IEC 17011: „Organismul de acreditare dispune de resursele financiare, dovedite prin dosare și/sau documente, necesare desfășurării activităților sale”.

⁽³¹⁾ Articolul 6, alineatul (1) al propunerii de regulament COM(2007) 37 final.

5.3.8 Comitetul consideră că se impune stabilirea unei baze juridice clare pentru Cooperarea Europeană în vederea Acreditării (EA), al cărei rol trebuie să fie consolidat și mai bine definit. Toate organismele naționale de acreditare trebuie să devină membri ai AE, în scopul asigurării echivalenței, transparenței, fiabilității și eficacității; în plus, rețeaua AE trebuie susținută de statele membre.

5.3.9 În scopul consolidării ulterioare a EA, Comitetul consideră că organismele de acreditare trebuie să fie semnatare ale acordurilor multilaterale (MLA) utilizate de EA. În plus, mecanismele de finanțare prevăzute de regulament nu ar trebui să privească doar EA, ci să fie extinse la campaniile de susținere a acțiunilor de supraveghere a pieței și la acțiunile de formare comună ale diferitelor administrații naționale implicate.

5.3.10 Evaluarea de tipul *peer review*, prevăzută la articolul 9 alineatul (1), pentru facilitarea și îmbunătățirea funcționării pieței interne prin creșterea nivelului de încredere, trebuie organizată în cadrul Sistemului European de Acreditare, și aplicată conform unor reguli armonizate, definite în cadrul EA. Rezultatele evaluării *peer review* trebuie făcute publice și comunicate tuturor statelor membre și Comisiei.

5.3.11 În opinia Comitetului, având în vedere faptul că organismele de acreditare trebuie să demonstreze în mod activ că încrederea care li se acordă este fundamentată, acestea trebuie să dovedească faptul că sunt supuse cu succes evaluărilor de tip *peer review*.

5.3.12 Pe de altă parte, Comitetul consideră implicarea părților interesate ca fiind importantă. Acestea ar trebui să aibă câte un reprezentant pe lângă organismele de acreditare, iar o asemenea prevedere ar trebui să facă parte integrantă din noul regulament.

5.3.13 Comitetul subliniază importanța mecanismelor echivalente mai coerente și eficiente de supraveghere a pieței, din partea statelor membre, prin intermediul unei armonizări legislative comunitare care să includă consolidarea cooperării transfrontaliere. Se impune o realiniere a prevederilor privind siguranța generală a produselor — Directiva SGP 2001/95/CE — și a altor directive relevante, în scopul asigurării deplinei aplicări a principiului mai bune legiferări la funcționarea pieței interne. Activitatea de supraveghere a pieței trebuie să privească și produsele acoperite de directiva privind siguranța generală a produselor (DSGP), deoarece numeroase produse sunt comercializate fie pentru folosință profesională, fie consumatorilor. Comitetul consideră așadar nejustificată excluderea DSGP din sfera de aplicare a articolului 13, alineatul (2), aceasta fiind de natură să ducă la o confuzie sporită și la complicații pentru operatorii economici, mai degrabă decât la o mai mare coeziune a activităților de supraveghere a pieței interne.

5.3.14 CESE consideră pe de altă parte ca fiind pe deplin justificat sistemul actual de schimb rapid de informații (RAPEX) ⁽³²⁾, care este în măsură să ofere un sprijin eficient în supravegherea pieței. Se impune totuși ca sistemul să fie folosit într-o manieră mai omogenă și mai coordonată de către statele membre și autoritățile vamale și administrative.

⁽³²⁾ Sistemului RAPEX i se adaugă: în sectorul agroalimentar, sistemul de avertizare RASFF; în sectorul maladiilor umane, sistemul SARR; în cel al maladiilor animale, sistemul ADNS. A se compara Decizia 2004/478/CE și Regulamentul 2230/2004/CE.

5.3.15 Este necesar ca autoritățile vamale să coopereze într-o rețea europeană cu cele de supraveghere a pieței, pentru asigurarea unui control eficient al produselor mai înainte ca acestea să fie introduse pe piața internă europeană, prin dotarea autorităților vamale cu resurse umane calificate, mijloace financiare și puteri adecvate, pentru a putea face față în mod eficient sarcinilor încredințate.

5.3.16 Mecanismele de supraveghere a pieței și de control vamal trebuie să fie în special dotate cu instrumente adaptate unei intervenții rapide, în ceea ce privește produsele sezoniere sau cele care sunt comercializate pentru perioade limitate, cu ocazia vânzărilor promoționale sau, adesea, sub nume de mărci

inventate pentru scurtă durată. În aceste cazuri, autoritățile trebuie să dispună de puteri și de mijloace rapide de intervenție, iar importatorul comunitar trebuie să aibă întreaga responsabilitate în garantarea faptului că aceste produse îndeplinesc cerințele comunitare esențiale, în special în ce privește siguranța și protecția mediului.

5.3.17 În încheiere, Comitetul consideră că regulamentul trebuie să prevadă clar faptul că măsurile adoptate ca reacție la o lipsă demonstrată de conformitate trebuie să respecte principiul proporționalității, făcând abstracție de liniile directe prevăzute la articolul 19 alineatul (1). În opinia Comitetului, articolul 17 ar trebui modificat în consecință.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXA

la avizul Comitetului Economic și Social European

Amendamentele următoare au fost respinse în cadrul dezbaterilor, deși au obținut un număr de voturi favorabile egal cu cel puțin un sfert din cel al voturilor exprimate:

Punctul 5.2.12

Se adaugă la prima liniuță:

„— clarificarea faptului că marcajul nu trebuie folosit și considerat un sistem de marcare sau de etichetare în scop de consum, și nici o garanție de calitate sau o certificare sau aprobare din partea unor părți terțe independente, ci doar ca o declarație de conformitate și ca o documentație tehnică, pe care producătorul sau importatorul trebuie să le furnizeze în conformitate cu cerințele produsului și cu deplină responsabilitate față de autorități și de consumatori. În consecință, având în vedere că marcajul CE nu reprezintă o garanție a calității, certificării sau aprobării din partea unor terțe părți independente, este suficient ca marcajul CE să fie aplicat pe documentele însoțitoare și nu pe produsul însuși.”

Expunere de motive:

În conformitate cu normele existente, toate produsele de o anumită natură, de exemplu jucăriile, trebuie să poarte marcajul CE. Aceasta înseamnă că nu este vorba de un mesaj adresat consumatorului, care să afirme că un produs este mai bun decât altul. Înseamnă (doar) că produsul satisface standardele de siguranță, pentru a putea fi comercializat. Consumatorii se așteaptă ca toate produsele disponibile în magazine să fie aprobate pentru comercializare.

În cazul în care, de exemplu, consumatorul este în căutarea unui articol sportiv, cum ar fi patinele cu roțile și/sau skateboarduri, nu este nevoie de aplicarea marcajului CE pentru articolele destinate copiilor care cântăresc peste 20 kg. Dacă aceste produse sunt expuse împreună pe raft, consumatorul ar putea crede că cele care dispun de marcajul CE sunt mai bune decât celelalte.

Numeroase studii, efectuate în timp, au demonstrat că consumatorii nu înțeleg/sunt induși în eroare de marcajul CE. Printre concepțiile greșite care apar amintim că: produsele sunt de o anumită calitate (nu sunt doar sigure), au fost testate de o terță parte, sau că sunt produse în UE.

Este de altfel de înțeles că consumatorii nu înțeleg sistemul. Deși nu există nici o obligație ca produsele alimentare să poarte un marcaj special, acestea trebuie să îndeplinească, în orice caz, cerințele regulamentelor și directivelor UE. În opinia organizațiilor europene ale consumatorilor, BEUC și ANEC, este suficient ca marcajul CE, văzut ca pașaport de siguranță pentru piață, să fie aplicat doar pe documentele însoțitoare, care pot fi verificate de autoritățile competente.

În cazul aprobării prezentului amendament, secțiunea 1 „Concluzii și recomandări” ar trebui adaptată în consecință (de exemplu la punctul 1.5 după cea de-a șaptea liniuță).

Rezultatul votului

Voturi pentru: 24 Voturi împotriva: 27 Abțineri: 10

Punctul 5.2.12

Se adaugă o nouă liniuță (a șasea):

„— *determinarea Comisiei, producătorilor și consumatorilor să analizeze posibilitatea de creare a unui sistem real de marcaj de calitate a produselor, pe baza unei certificări efectuate de o parte terță, care să acopere mai multe aspecte decât regulile de siguranță de bază, prevăzute de directive;*”

Expunere de motive:

O asemenea discuție ar putea să analizeze crearea nu numai de standarde de siguranță, ci și de standarde privind satisfacerea cerințelor de calitate, mediu și etică, pentru a permite unor producători — dacă aceștia doresc — să testeze produsele cu privire la mai mulți parametri decât siguranța.

În cazul acceptării acestui amendament, secțiunea 1 „Concluzii și recomandări” ar trebui adaptată în consecință, (de exemplu la punctul 1.5, după a șaptea liniuță).

Rezultatul votului

Voturi pentru: 25 Voturi împotriva: 29 Abțineri: 12

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 80/181/CEE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la unitățile de măsură

COM(2007) 510 final — 2007/0187 (COD)

(2008/C 120/02)

La 26 septembrie 2007, în conformitate cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 80/181/CEE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la unitățile de măsură.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea ședințelor de lucru a Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 noiembrie 2007. Raportor: **dl Cassidy**.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 114 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE aprobă fără rezerve prezenta propunere.

1.2 Directiva menționează sfârșitul anului 2009 ca termen-limită pentru utilizarea „indicațiilor suplimentare”, adică a indicațiilor din afara sistemului metric. Păstrarea acestui termen ar reprezenta un cost pentru toate întreprinderile din UE implicate în comerț transatlantic.

1.3 De asemenea, directiva solicită Regatului Unit și Irlandei să fixeze un termen cu privire la derogările legate de folosirea unităților pintă, milă și uncia troy.

1.4 Propunerea Comisiei este de a elimina aceste termene-limită fără a le înlocui.

1.5 Directiva stabilește ca unități de măsură legale în UE unitățile metrice sau unitățile SI, adică *Système International*, care este sistemul adoptat și la scară mondială de *Conférence générale des poids et mesures* (CGPM) în 1960. Uniunea Europeană nu este semnatară ea însăși, dar sunt semnatară toate statele membre. Actualizarea periodică a unităților SI, în vederea progresului tehnic, conduce la propunerea Comisiei de a adopta „katalul” ca unitate SI pentru activitatea catalitică.

1.6 CESE salută propunerea Comisiei ca parte a intenției de a simplifica și de a îmbunătăți legislația și salută sensibilitatea dovedită de Comisie în recunoașterea importanței subsidiarității pentru Irlanda și Regatul Unit.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind nivelul sonor perceput de conducătorii de tractoare agricole sau forestiere pe roți (versiune codificată)

COM(2007) 588 final — 2007/0205 (COD)

(2008/C 120/03)

La 24 octombrie 2007, în conformitate cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind nivelul sonor perceput de conducătorii de tractoare agricole sau forestiere pe roți (versiune codificată).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu face obiectul nici unei observații din partea sa, în cea de-a 440-a sesiune plenară din 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 135 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 2 abțineri.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu și altor politici conexe

COM(2007) 140 final — SEC(2007) 388

(2008/C 120/04)

La 28 martie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la:

Cartea verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu și altor politici conexe.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 octombrie 2007. Raportor: dl Ribbe.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 48 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținerere.

1. Rezumat

1.1 CESE ia cunoștință de publicarea, cu mare întârziere, a Cărții verzi privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente protecției mediului.

1.2 Comitetul împărtășește punctele de vedere exprimate privind diversele impacturi din punct de vedere fiscal și al mediului ale diverselor instrumente de piață utilizate în scopuri aferente protecției mediului (impozite, contribuții, taxe, subvenții, drepturi/certIFICATE etc.).

1.3 CESE constată că instrumentele de piață constituie de mult timp o componentă a acțiunii politice. Din acest motiv,

problema nu se mai pune „dacă”, ci „cum” trebuie utilizate aceste instrumente.

1.4 După cum, pe bună dreptate, constată Comisia, în domeniul protecției mediului, instrumentele de piață oferă posibilitatea identificării unor soluții eficiente din punct de vedere al costurilor, acestea nu constituie însă un panaceu. Prin urmare, obiectul dezbaterii politice și al Cărții verzi ar trebui să fie constituit de raportul și legăturile dintre, spre exemplu, obligații și interdicții, reglementări și instrumentele de piață (precum impozitele, taxele, subvențiile direcționate și certificatele comercializabile). CESE regretă că, pe acest subiect, Cartea verde a Comisiei dă mult prea puține indicații.

1.5 Din acest motiv, Comitetul invită Comisia să profite de dezbaterile publice lansate prin intermediul Cărții verzi pentru a expune, pe baza unor exemple concrete, atât potențialul și impactul, cât și limitele diverselor instrumente destinate protecției mediului.

2. Conținutul Cărții verzi

2.1 La 28 martie 2007, Comisia a prezentat Cartea verde privind instrumentele de piață utilizate în scopuri aferente politicii de mediu și altor politici conexe ⁽¹⁾, care fusese anunțată încă din 2004 și care face obiectul prezentului aviz.

2.2 Prin intermediul Cărții verzi, Comisia își propune să lanseze o dezbatere privind intensificarea utilizării instrumentelor de piață în cadrul societății.

2.3 În Cartea verde, Comisia face referire la obiectivele din domeniul protecției mediului, convenite între timp la nivel european, printre care politica energetică și politica în domeniul climei, care, în opinia Comisiei, reprezintă „o nouă revoluție industrială pentru următorii 10-15 ani”.

2.4 Comisia subliniază că „aceste obiective ambițioase nu pot fi îndeplinite fără intervenție publică”. Potrivit Comisiei, instrumentele de piață ar trebui să fie utilizate din ce în ce mai des ca instrumente ale politicii de mediu; instrumentele de piață joacă „un rol esențial în cadrul eforturilor depuse pentru obținerea unei schimbări reale prin intermediul unor noi stimulente adresate întreprinderilor și consumatorilor”.

2.5 În același timp, Comisia observă că instrumentele de piață „nu reprezintă o soluție pentru toate problemele”.

2.6 Printre instrumentele de piață sunt menționate impozitele, taxele, subvențiile direcționate și certificatele comercializabile.

Instrumentele de piață ca mijloace ale acțiunii politice

2.7 Potrivit Comisiei, utilizarea instrumentelor de piață se justifică prin capacitatea acestora „de a remedia eșecurile pieței în mod eficient din punct de vedere al costurilor. Un eșec al pieței reprezintă o situație în care fie piețele lipsesc cu desăvârșire (de exemplu activele de mediu care au caracter de bunuri publice) sau nu sunt luate suficient în considerare costurile reale sau cele sociale ale activității economice”.

2.8 Printre avantaje sunt menționate:

- instrumentele de piață țin seama de diferențele dintre întreprinderi;
- îmbunătățesc semnalele transmise de prețuri, prin aceea că atribuie o valoare costurilor și beneficiilor externe ale activităților economice;
- conferă industriei o mai mare flexibilitate în atingerea obiectivelor și generează, astfel, costuri de punere în conformitate mai reduse;

⁽¹⁾ COM(2007) 140 final, 28.3.2007.

- oferă un stimulent firmelor, pe termen lung, pentru a promova inovația tehnologică, în scopul de a reduce și mai mult efectele negative asupra mediului („eficiență dinamică”);
- promovează ocuparea forței de muncă atunci când sunt folosite în contextul reformei taxei de mediu sau al reformei fiscale.

2.9 Comisia subliniază însă și faptul că instrumentele de piață nu sunt utilizate numai în scopurile aferente politicii de mediu, ci mai ales „pentru a evita denaturările de pe piața internă cauzate de abordări diferite în statele membre, pentru a garanta faptul că, pe întreg teritoriul UE, sunt impuse sarcini similare în sectoare similare și pentru a remedia eventualele efecte nefavorabile asupra competitivității în cadrul UE”.

2.10 În continuare, Comisia arată că instrumentele de piață se deosebesc prin impactul acestora. Sistemele cantitative (ca de exemplu certificatele comercializabile) oferă mai multă siguranță în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor specifice (precum limitarea emisiilor) decât instrumentele bazate doar pe prețuri (ca de exemplu impozitele). Instrumentele bazate pe prețuri oferă în schimb siguranță în ceea ce privește costul/prețul obiectivului stabilit și sunt, în general, mai ușor de gestionat.

2.11 Comisia atrage atenția asupra unei alte diferențe importante: impozitele (și, de asemenea, taxele), pe lângă faptul că sunt utilizate pentru a influența comportamentul, generează și venituri; în ceea ce privește certificatele comercializabile, se generează venituri doar „în cazul în care acestea sunt atribuite prin licitație de către autoritățile publice”.

2.12 Cartea verde abordează și tema „creșterii economice și ocupării forței de muncă” și expune argumente în favoarea reformei taxei de mediu și a reformei fiscale. În urma Consiliului European din iunie 2006, care, în contextul noii Strategii de dezvoltare durabilă, a deschis discuția — fără însă a face sugestii concrete — cu privire la un nou sistem fiscal, orientat către dezvoltarea durabilă, Comisia observă că: „o reformă a taxei de mediu care transferă sarcina fiscală cu impact negativ asupra calității vieții (de exemplu pentru forța de muncă) asupra celor cu impact pozitiv (de exemplu impozitarea activităților dăunătoare mediului, precum utilizarea resurselor sau poluarea) poate fi o soluție de tip câștig-câștig pentru a aborda atât problemele de mediu, cât și cele privind ocuparea forței de muncă ⁽²⁾. În același timp, o reorientare fiscală pe termen lung va necesita venituri relativ stabile provenite din taxele de mediu”.

2.13 În final, documentul menționează o serie de exemple de instrumente de piață deja existente (impozitarea energiei, eurovinieta, sistemele locale de tarifyare pentru descongestionarea traficului urban) și ridică numeroase întrebări specifice și generale, destinate publicului larg, pentru a lansa astfel o dezbatere socială.

2.14 Comisia consideră că și în domeniul protecției biodiversității există posibilități de utilizare a instrumentelor de piață.

⁽²⁾ La acest subiect, Comisia s-a referit încă din 1993 în Cartea albă privind creșterea economică, competitivitatea și ocuparea a forței de muncă — COM(93) 700, capitolul 10 și, ulterior, în comunicarea sa privind modelul social european, precum și într-un document de lucru al serviciilor Comisiei privind legăturile dintre măsurile politicii de ocupare a forței de muncă și ale politicii de mediu — vezi COM(2005) 525 și SEC(2005) 1530. Analizele ex-post din țările nordice și rezultatele studiilor bazate pe modele de referință arată că există ambele tipuri de efecte pozitive.

3. Observații generale

3.1 CESE s-a pronunțat în repetate rânduri în favoarea utilizării optime a paletei de instrumente de acțiune politică, unde un rol important poate fi jucat de instrumentele de piață. Așadar, Comitetul și Comisia sunt în consens în această privință.

3.2 Cu toate că poate adera la argumentele expuse, pe care le consideră corecte, CESE și-ar fi dorit, ținând seama de procesul de apariție îndelungat și amânările repetate ale publicării Cărții verzi, mai multă claritate în ceea ce privește utilizarea viitoare a instrumentelor de piață. Procesul decizional îndelungat din interiorul Comisiei a fost probabil necesar; pentru CESE însă, acesta nu și-a dovedit utilitatea la nivelul procesului de elaborare a politicilor.

3.3 Este mult mai probabil ca realitatea politică să evolueze uneori mai rapid decât procesul decizional intern.

3.4 CESE constată că, în domeniul protecției mediului, instrumentele de piață constituie de mult timp o realitate, cu toate că utilizarea lor variază puternic între statele membre. Potrivit Eurostat, în medie aproape 7 % din veniturile bugetare din statele membre rezultă din resurse cu o componentă de mediu.

3.5 Prin urmare, Cartea verde și dezbaterile politice adiacente nu se pot concentra asupra eventualei introduceri a instrumentelor de piață în protecția mediului. Întrebarea care se pune nu este „dacă” instrumentele de piață ar trebui utilizate, ci „cum”, în ce măsură, în ce raport cu obligațiile și interdicțiile, precum și cu alte instrumente?

3.6 Afirmările din Cartea verde nu merg totuși mai departe de ceea ce întreprinderile și grupurile sociale cunosc și dezbate de mult timp. De asemenea, nu este abordată nici chestiunea actorului principal. Se știe că UE nu are același nivel de competențe pentru toate instrumentele existente: de exemplu, în materie de drept fiscal, competențele sale sunt foarte mici. De asemenea, rămâne neclar ce se va întâmpla la nivel politic după prezentarea acestei Cărți verzi, dacă — după cum se obișnuiește — aceasta va fi urmată de o Carte albă, respectiv ce consecințe trebuie desprinse de aici.

3.7 Neclaritatea în ceea ce privește instrumentul care ar trebui să beneficieze de prioritate într-o anumită situație politică constituie principala lipsă a documentului. Delimitarea prevăzută și interconexiunile potențiale între, de exemplu, reglementări și instrumentele de piață rămân neclare.

3.8 Prin urmare, luând cunoștință de Cartea verde în mod aprobator, CESE constată însă că dezbaterile sociale cu privire la instrumente mai eficace în politica de mediu trebuie purtate cu mai mult angajament și pe baza unor exemple cât mai concrete, astfel încât obiectivele ambițioase ale UE, deja prezentate — de exemplu în politica energetică și în politica în domeniul climei — să poată fi și realizate.

3.9 Potrivit CESE, instrumentele de piață trebuie să fie orientate în funcție de principiul „poluatorul plătește” și ar trebui, prin urmare, să poată oferi stimulente persoanelor care protejează activ mediul.

4. Observații specifice ale CESE

4.1 CESE a accentuat dintotdeauna importanța internalizării așa-numitelor „costuri externe”. În acest domeniu, există numeroase instrumente de piață, după cum arată însăși Comisia. Înainte de toate, este însă nevoie de o decizie clară, la nivel politic, asupra valorii maxime a costurilor externe care trebuie internalizate.

4.2 Descrisă în Cartea verde ca instrument „de piață” în domeniul traficului rutier, eurovinieta este un bun exemplu pentru faptul că, deși considerat adecvat din punct de vedere al integrării costurilor externe, acest instrument a fost folosit până în prezent fără prea multă convingere. Comisia însăși precizează că „taxele obișnuite pot acoperi numai costurile aferente infrastructurii, excluzând, astfel, costurile externe”. Sunt necesare prin urmare inițiative care în viitor să integreze, de exemplu, costurile externe în eurovinieta.

4.3 CESE invită Comisia, Consiliul și Parlamentul să caracterizeze instrumentele de piață ca având scopuri aferente politicii de mediu numai atunci când un real scop legat de mediu poate fi identificat în spatele acestor instrumente. În exemplul deja menționat al eurovinietei, acest scop nu poate fi dedus decât într-un mod limitat, deoarece costurile externe sunt excluse. În mare, eurovinieta presupune ca finanțarea costurilor de infrastructură să nu fie realizată exclusiv din fonduri publice, ci prin participarea directă a utilizatorului. Cu siguranță că dintr-o astfel de situație rezultă indirect și efecte de mediu, de exemplu când, din cauza costurilor din ce în ce mai ridicate, utilizatorul începe să se gândească dacă trebuie să călătorească cu mașina sau cu trenul (sau dacă într-adevăr trebuie să plece în călătorie). Însă numai atunci când vor fi integrate costurile (de mediu), care până în prezent nu dispuneau de „nici o piață” și nu erau luate în considerare, eurovinieta va putea fi considerată un instrument având scopuri aferente politicii de mediu.

4.4 Prin urmare, este necesar în primul rând ca politica să determine ce se dorește să se realizeze printr-o anumită măsură politică. Discuția cu privire la instrumentul adecvat ar trebui să aibă loc abia după definirea obiectivului.

4.5 De asemenea, prin utilizarea sporită a instrumentelor de piață, politica nu poate evita luarea unor decizii în parte extrem de dificile, având în vedere caracterul lor controversat, legate de stabilirea unor obiective foarte clare (de politică de mediu), precum limitarea emisiilor. Până în prezent, tocmai acest lucru a lipsit. Instrumentele de piață nu înlocuiesc astfel de decizii, ci — după cum o arată și numele — constituie instrumente pentru îndeplinirea obiectivelor politice avute în vedere.

4.6 Comisia trebuie să clarifice cât mai curând incertitudinile lăsate în urmă de Cartea verde și să expună clar ce preconizează în legătură cu utilizarea, în viitor, a diferitelor instrumente politice. Prin urmare, CESE recomandă Comisiei să analizeze, încă din cadrul discuției mai largi planificate pe această temă, diferitele opțiuni de acțiune politică (cu și fără instrumente de piață) pe baza câtorva exemple practice din diferite domenii politice, de exemplu din energie și transporturi.

4.7 Astfel, Comisia ar putea lămuri faptul că, prin introducerea instrumentelor de piață, nu pretinde, spre exemplu, că se rezolvă problema substanțelor cancerigene.

4.8 În schimb, instrumentele de piață ar putea deveni interesante, spre exemplu, în problema din ce în ce mai actuală — în cazul în care, în curând, acest lucru ar deveni posibil din punct de vedere tehnic — a construcției de centrale pe cărbune fără emisii de dioxid de carbon. În aceste condiții, se dorește ca o astfel de construcție să devină obligatorie, să fie prescrisă drept „stadiu al tehnicii” (deci reglementată) sau să fie rentabilizată prin intermediul instrumentelor de piață? Ar trebui ca, în viitor, astfel de întrebări să constituie mai des obiectul dezbaterii din societate.

4.9 Dacă legăturile, respectiv diferențele, dintre reglementări și instrumentele de piață ar deveni mai clare în ansamblu, prin expunerea opțiunilor concrete de acțiune corespunzătoare, atunci ideile corespunzătoare din Cartea verde, cu privire la utilizarea instrumentelor de piață în domeniul protecției biodiversității, ar deveni, probabil, mai inteligibile; până în prezent, CESE

consideră aceste idei prea puțin convingătoare pentru a-și pune cu adevărat speranțe în ele, în ceea ce privește combaterea eficace a regreselor amenințătoare din domeniul biodiversității.

4.10 Încă din Avizul său privind raportul intermediar biennial privind Strategia de dezvoltare durabilă a UE ⁽³⁾, Comitetul a solicitat Comisiei să-și concretizeze ideile formulate foarte vag cu privire la un nou sistem fiscal, orientat în funcție de indicatorii dezvoltării durabile. Potrivit Eurostat, aproximativ 7 % din veniturile fiscale provin din taxe de mediu.

4.11 CESE consideră că este urgent necesar să se discute despre diminuarea impozitelor pentru forța de muncă și compensarea acestei pierderi de resurse prin impozitarea activităților dăunătoare mediului și că, după prezentarea Cărții verzi, discuția ar trebui intensificată. În această privință trebuie însă să fie clarificat și modul în care UE își imaginează modificările respective, în condițiile în care, în conformitate cu tratatele, nu are decât o influență cel mult marginală asupra politicii fiscale a statelor membre.

4.12 CESE consideră că este extrem de important ca, așa cum s-a promis, subvențiile dăunătoare mediului să fie trecute în revistă cât mai curând, pentru a fi eliminate cât mai rapid. Comitetul este de părere că subvențiile dăunătoare mediului denaturează considerabil concurența și reprezintă o alocare necorespunzătoare, total inacceptabilă, a fondurilor publice. Instrumentele de piață având ca scop promovarea protecției mediului nu vor putea fi eficace decât atunci când subvențiile dăunătoare mediului vor fi complet eliminate.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ JO C 256, 27.10.2007, p. 76.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind lucrătorii agricoli transfrontalieri

(2008/C 120/05)

La 16 februarie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la

Lucrătorii agricoli transfrontalieri.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 octombrie 2007. Raportor: dl Siecker.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 104 voturi pentru, 3 voturi împotriva și 1 abținerere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Migrația forței de muncă în Europa este de natură economică, fiind consecința liberei circulații a lucrătorilor într-o Europă care cunoaște mari diferențe de la un stat membru la altul în ceea ce privește nivelul de viață. Șomajul ridicat din mai multe noi state membre și cererea de mână de lucru ieftină și slab calificată din cele 15 state membre mai vechi dau naștere unui aflax constant de solicitanți de locuri de muncă.

1.2 În 2004 și 2007, au fost convenite măsuri tranzitorii care să permită vechilor state membre să reglementeze imigrația provenită din noile țări membre. Printre motivele invocate în favoarea acestor măsuri se număra dorința vechilor state membre de a evita ca un flux migratoriu prea important de forță de muncă să genereze pe piața muncii tensiuni susceptibile să provoace angajarea de forță de muncă ilegală.

1.3 Aceste măsuri au avut drept consecință exact situația a cărei apariție s-a urmărit să se evite. În raportul său consacrat funcționării măsurilor tranzitorii, Comisia Europeană constată că restricțiile privitoare la munca legală impuse lucrătorilor migranți provenind din noile state membre au condus în practică la o proliferare a muncii nedeclarate, a pseudo-activității „independente”, a unor prestări de servicii fictive și a subcontractării fictive.

1.4 Această situație paradoxală provine din faptul că, în UE-15, sectorul agricol cunoaște o cerere importantă de muncă sezonieră pentru care nu se găsesc destui lucrători rezidenți. Suficienți lucrători migranți provenind din noile state membre sunt interesați de această muncă, dar mulți dintre aceștia nu pot să o presteze din cauza măsurilor restrictive. Fluxul de lucrători agricoli variază în funcție de țara de origine și de țara-gazdă, cu diferențe provenind din instituirea de măsuri restrictive tranzitorii totale sau parțiale.

1.5 În acest context, munca sfârșește adesea în circuitul informal. Obținerea de informații precise în acest domeniu este dificilă, dat fiind că toate cele trei părți implicate au motive pentru a nu face publice informațiile privind activitatea lor.

Există angajatori care doresc să plătească sub nivelul impus de lege sau de contractele colective de muncă. Există lucrători care se mulțumesc cu mai puțin decât ceea ce ar trebui să primească conform legii sau contractelor colective de muncă. Și există intermediari de rea-credință care au tot interesul să organizeze tranzacția între celelalte două părți, deoarece obțin câștiguri importante.

1.6 Mulți dintre acești intermediari oferă servicii mult sub prețul pieței dar, în cele din urmă, diferența de preț este acoperită de lucrătorii migranți înșiși, care trebuie să se mulțumească cu venituri sub minimul social. De asemenea, se întâmplă ca angajatorii lucrătorilor sezonieri să plătească un preț conform celui de pe piață către intermediari, dar aceștia din urmă nu achită nici un impozit pe veniturile din muncă și nici contribuții sociale. În plus, acești intermediari încasează, în general, o parte din salariile lucrătorilor migranți. În sfârșit, există situri Internet cu numere de telefon atât în Europa de Est, cât și de Vest, care propun serviciile lucrătorilor independenți pentru care nu trebuie achitate nici un impozit și nici o contribuție patronală sau socială.

1.7 Această situație nu este de dorit din mai multe puncte de vedere. Trebuie respectat principiul fundamental conform căruia lucrătorii migranți trebuie să fie tratați în același fel, din toate punctele de vedere, ca și lucrătorii rezidenți. La muncă egală, plată egală, ca și instituirea unor condiții mai bune de acces la securitatea socială. Aceasta nu este doar în interesul social al lucrătorilor, dar și în interesul economic al angajatorilor (condiții de concurență echitabile pentru toți), ca și în interesul financiar al statelor membre (la nivel fiscal).

1.8 Există o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire de sancțiuni împotriva angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală. Propunerea prevede sancțiuni armonizate împotriva angajatorilor, măsuri de prevenire armonizate, definirea bunelor practici în materie de aplicare a sancțiunilor împotriva angajatorilor și schimbul de bune practici între statele membre.

1.9 Atâta vreme cât aceste restricții pentru lucrătorii migranți provenind din noile state membre sunt menținute, CESE pledează ca directiva propusă să se aplice și angajatorilor care utilizează resortisanți, aflați în ședere ilegală, din țări ale Uniunii Europene supuse restricțiilor. În plus, Comitetul consideră că este de cea mai mare importanță ca UE să vegheze atent nu doar la transpunerea directivei în legislația tuturor statelor membre, ci și la aplicarea acesteia în practică.

1.10 Lupta împotriva muncii nedeclarate ar putea să profite de o definiție europeană univocă a raportului de muncă care ar trage o linie clară între ocuparea unui loc de muncă (furnizarea de servicii) și îndeplinirea sarcinilor în cadrul unui raport de autoritate (contractul de muncă). Organizația Internațională a Muncii a făcut o recomandare clară în acest sens. Aceasta acordă lucrătorilor independenți de bună-credință, a căror specializare trece dincolo de munca necalificată ieftină, un statut mai clar în câmpul muncii și garantează lucrătorilor protecția la care aceștia au dreptul. CESE salută aprobarea de către Comisie a unei propuneri de anchetă asupra acestei (false) munci independente, care urmează a fi realizată de partenerii sociali europeni în domeniul construcțiilor și, de asemenea, notează cu satisfacție că ancheta va fi și finanțată de Comisie.

1.11 Având în vedere repercusiunile generate de restricțiile impuse muncii legale, poate că ar fi mai bine să nu se prevadă acest gen de măsuri tranzitorii în cadrul viitoarelor extinderi ale Uniunii Europene. De asemenea, CESE invită Comisia să studieze posibilitatea de a ridica toate restricțiile la care sunt supuși încă lucrătorii provenind din cele 12 țări care au aderat la UE în 2004 și 2007. O mare parte a partenerilor sociali din Europa este în favoarea acestei idei, cu condiția adoptării unor măsuri concrete la nivel comunitar și național, ca și la nivelul partenerilor sociali înșiși, în vederea asigurării unui tratament egal lucrătorilor migranți.

2. Introducere

2.1 Conform Strategiei Lisabona, în viitor UE va trebui să reprezinte o economie a cunoașterii foarte competitivă, bazată pe o producție și un consum durabil și înzestrată cu un grad ridicat de coeziune socială.

2.2 UE reprezintă în momentul de față o economie a cunoașterii cu o competitivitate acceptabilă, caracterizată de modalități de producție și de consum care sunt încă insuficient de durabile și cu o coeziune socială care lasă mult de dorit.

2.3 Prezentul aviz tratează mai ales acest ultim aspect, coeziunea socială. UE acordă multă atenție dezvoltării economice și aplicării principiului durabilității, în special a producției. În cadrul politicilor, lipsa de atenție față de cel de-al treilea pilon al Strategiei Lisabona duce la o scădere, în locul așteptatei creșteri a coeziunii sociale.

2.4 Efectele acestei degradări a coeziunii sociale sunt evidente pe piața forței de muncă. Proporția muncii nedeclarate crește, iar o categorie de lucrători presupusă până de curând a fi dispărut își face din nou apariția: zilierul.

2.5 Zilierii de tip nou își oferă serviciile pe stradă, în locuri cunoscute ca fiind puncte de racolare de către intermediari lipsiți

de scrupule. Angajatorii se folosesc de ei cu ziua, fără a se achita de obligațiile care constau în impozitul pe salariu sau în contribuțiile sociale. Zilierii trebuie să presteze un număr prea ridicat de ore de muncă pe zi, încasează un venit pe oră insuficient și nu beneficiază în nici un fel de protecția oferită de legislația muncii, în măsura în care aceasta există.

2.6 Cu câțiva ani în urmă, piața forței de muncă avea încă un caracter național, mai ales în ceea ce privește munca puțin sau deloc calificată. Extinderea UE în 2004 a prilejuit apariția unei piețe europene a forței de muncă și pentru acest segment special. Extinderea din 2007 și intrarea pe piață a lucrătorilor bulgari și români a contribuit la o creștere puternică a ofertei pe această nouă piață.

2.7 Această tendință cunoaște o dezvoltare considerabilă în agricultură. Pe lângă aceasta, sectorul menționat este aproape întotdeauna cel în care numeroase persoane aflate în căutare de lucru în străinătate își găsesc primul loc de muncă.

2.8 Prin intermediul prezentului aviz, CESE își propune să înscrie această chestiune pe agenda Uniunii Europene, astfel încât instituțiile europene implicate să poată căuta împreună cu statele membre și cu partenerii sociali soluții pentru această problemă majoră, dureroasă și aflată, din păcate, în expansiune.

3. Agricultură

3.1 Agricultură reprezintă ansamblul activităților economice de transformare a mediului natural în scopul obținerii de produse vegetale și animale ⁽¹⁾. În acest scop sunt utilizate tehnici numeroase și diferite, în funcție de produs, de modul de producție și de nivelul de prosperitate atins. Aceste tehnici merg de la folosirea unor unelte simple, până la utilizarea unor mașini de mare complexitate, care înlocuiesc din ce în ce mai mult mâna de lucru.

3.2 Sectorul agricol este un sector important al economiei Uniunii Europene. Uniunea Europeană numără mai mult de 160 milioane de hectare de teren agricol în folosință și 11 milioane de exploatari agricole în care lucrează în total 15 milioane de persoane. Dacă în majoritatea cazurilor este vorba despre fermierii înșiși și despre membrii familiilor acestora, circa 6,5 milioane de lucrători sunt angajați în aproximativ un milion de exploatari agricole. Printre aceștia, 4,5 milioane sunt muncitori sezonieri, dintre care un număr necunoscut lucrează în altă țară decât cea de origine ⁽²⁾. Mulți dintre acești lucrători sezonieri provin din Polonia, Bulgaria și România.

3.3 Agricultură poate fi subdivizată în mai multe activități: creșterea animalelor domestice (producția animală) și acvacultura (piscicultura), horticultura (producția la scară redusă de plante cu ciclu de creștere scurt, precum legumele, plantele ornamentale, fructele, ciupercile) și cultura agricolă (care se deosebește de horticultură prin faptul că producția vegetală se obține la o scară mult mai mare și că aceasta pretinde mai puțină mână de lucru). Silvicultura nu este recunoscută pretutindeni în Europa ca reprezentând un sub-sector agricol, ci este considerată în mai multe țări ca fiind un sector în sine.

⁽¹⁾ Code NACE A.

⁽²⁾ www.agri-info.eu

3.4 Agricultura nu permite doar obținerea de produse alimentare ci și, din ce în ce mai mult, a unor produse cum ar fi florile, blănurile, pielea, biocombustibilii (biodiesel, etanol, gaz, material lemnos cu creștere rapidă), enzime, fibre, droguri etc. Plantele manipulate genetic permit și obținerea de medicamente specifice.

3.5 Datele provenind de la Organizația Internațională a Muncii ⁽³⁾ și de la Eurofound ⁽⁴⁾ indică faptul că agricultura este unul din sectoarele cele mai periculoase pentru lucrători. În total, 335 000 accidente de muncă mortale au loc în fiecare an. Mai mult de jumătate dintre acestea — 170 000 — se petrec în sectorul agricol.

4. Tipurile de muncă nedeclarată

4.1 Din cauza numeroaselor complicații juridice cu care se confruntă Uniunea Europeană, devine imposibilă formularea unei definiții europene lipsite de echivoc a muncii nedeclarate. Practici acceptate ca absolut naturale într-un stat membru (atunci când un domeniu nu este reglementat, nu se impune respectarea nici unei prevederi) sunt considerate în altul ca fiind neobișnuite sau chiar percepute ca încălcări ale legislației sau ale reglementărilor în vigoare în țara respectivă.

4.2 Definițiile naționale ale muncii nedeclarate diferă de la un stat membru la altul. Este vorba despre activități care nu figurează în statisticile oficiale ale economiei formale. Dacă există date exprimate în cifre, adesea acestea nu provin adesea decât de la una și aceeași sursă, nu sunt mereu verificabile și deci nu sunt întotdeauna de încredere. Nu poate fi însă contestat faptul că munca nedeclarată există pe scară largă.

4.3 Aproape toate definițiile naționale ale muncii nedeclarate insistă asupra aspectului care constă în nerespectarea obligațiilor fiscale. Nerespectarea obligațiilor în raport cu sectorul asigurărilor sociale este și ea menționată în aproape toate definițiile. În mod ciudat, definițiile naționale ale muncii nedeclarate nu menționează practic niciodată nerespectarea altor obligații care țin de domeniul dreptului muncii (condiții de lucru, timp de lucru, convențiile colective cu caracter general obligatoriu).

4.4 Munca nedeclarată este efectuată de lucrători care nu sunt înregistrați ca atare. Nu este vorba din oficiu despre lucrători imigranți, fără permis de lucru și/sau de ședere. Inclusiv persoane care dețin documentele necesare — sau căroră acestea nu le sunt necesare deoarece sunt cetățeni ai țării în care delictul este comis — lucrează de manieră neformalizată. În plus, lucrătorii fără documente valabile sunt și mai vulnerabili, deci mai ușor de exploatați decât cei care dispun de acestea. De altfel, acest din urmă grup are, de asemenea, acces la circuitul muncii legale, posibilitate de care lucrătorii fără documente valabile nu dispun.

4.5 În paralel cu forma clasică a muncii salariate, se întâlnesc și „lucrătorii independenți fără personal angajat”. Acești lucrători independenți sunt considerați a fi întreprinzători, iar cei care îi angajează nu trebuie să plătească pentru ei impozite pe venit sau contribuții sociale. Obligația acestor plăți revine lucrătorilor independenți înșiși.

4.6 Lucrătorii independenți nu beneficiază nici de protecția legislației muncii, la fel ca ceilalți lucrători. Dispozițiile privind salariul minim, timpul maxim de lucru săptămânal sau sănătatea și securitatea la locul de muncă nu li se aplică. Dat fiind riscul sporit de accidente de lucru grave ce caracterizează acest sector (a se vedea punctul 3.5), această situație este inacceptabilă. Acești lucrători independenți au libertatea de a lucra la tarifele și în condițiile pe care le-au stabilit ei înșiși, împreună cu cei care îi angajează.

4.7 La origine, lucrătorii independenți erau profesioniști experimentați, specializați în anumite meserii specifice. În general, ei atinseseră, la capătul mai multor ani, un nivel înalt de perfecționare profesională și de calificare care să le permită exercitarea unei activități independente.

4.8 În prezent, datorită externalizării și datorită faptului că se recurge din ce în ce mai mult la subcontractare după ce se renunță la funcțiile neesențiale, se subcontractează substanțial mai mult decât doar lucrările specializate. Un nucleu restrâns de colaboratori stabili și cu bune cunoștințe în domeniul respectiv este suficient, execuția sarcinilor mai simple fiind externalizată și subcontractată într-o măsură din ce în ce mai mare. Cererea de acest tip de muncă este satisfăcută cu un număr important de noi lucrători independenți care își fac apariția pe piața forței de muncă. Principala specialitate a unui număr din ce în ce mai mare de noi lucrători independenți este mai ales munca necalificată ieftină.

4.9 În fapt, este vorba despre o formă de pseudo-activitate independentă, folosită în special la sfârșitul anilor '80 ai secolului trecut, în scopul „exportării” șomajului din Irlanda și din Regatul Unit. Înainte, existau în legislația britanică o serie de garanții care permiteau să se verifice dacă lucrătorii independenți îndeplineau cu adevărat anumite condiții. Trebuia în special să fie experți confirmați într-o meserie specifică. Guvernul britanic de la vremea respectivă a suprimat aceste criterii de selecție, permițând astfel brusc mai multor persoane să se înscrie ca independenți și să lucreze pe continent, fără a fi supuși dreptului muncii în vigoare în statele membre de pe continent ⁽⁵⁾.

4.10 În rest, acest fenomen nu mai este astăzi apanajul țărilor anglo-saxone. Astfel, un purtător de cuvânt al guvernului polonez a declarat, în cursul unei conferințe asupra liberei circulații a lucrătorilor, că guvernul său invită solicitanții de locuri de muncă să se înscrie ca lucrători independenți ⁽⁶⁾. Aceasta le permite să evite toate restricțiile aflate încă în vigoare în celelalte state membre și să lucreze oriunde. În acest mod, statutul de lucrător independent este folosit în mod regulat de manieră deliberată, ca o construcție artificială ce permite ocolirea regimului legal sau a condițiilor de muncă în cadrul unui lanț de subcontractare. Încheierea de contracte abuzive cu acești pseudo-independenți, ale căror servicii sunt adesea propuse prin intermediul unei agenții de muncă, permite, de asemenea, evitarea oricărei răspunderi cu privire la respectarea obligațiilor în materie de impozit pe venit și de securitate socială.

⁽³⁾ Agenție ONU cu sediul la Geneva.

⁽⁴⁾ Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă, Dublin.

⁽⁵⁾ European Institute for Construction Labour Research (Institutul european de cercetare a condițiilor de muncă din construcții).

⁽⁶⁾ FAFA, conferință privind libera circulație a lucrătorilor, 1 iunie 2006, Oslo, www.fafa.no

4.11 Acest fenomen se face observat pe scară largă și în construcții, un sector în care s-au făcut mult mai multe studii decât în cel agricol. Similitudinile dintre cele două sectoare sunt numeroase; acestea au în comun în special cei trei factori de risc caracteristici pentru munca nedeclarată: muncă intensivă, cu caracter temporar, executată în principal de către lucrători non-rezidenți. Partenerii sociali în domeniul construcțiilor au recunoscut între timp pericolul și au cerut Comisiei Europene acordarea de subvenții pentru elaborarea unui studiu privind fenomenul (falsei) munci independente în 18 state membre. Comisia a acceptat această cerere și propunerea de studiu va face obiectul unei licitații publice la scară europeană înainte de finele acestui an.

4.12 Dată fiind absența în momentul de față a unui cadru juridic european pentru raportul de muncă, s-a creat câmp liber comerțului dubios cu mână de lucru ieftină. Această realitate are importante efecte negative la nivel european. Comisia Europeană ajunge la o concluzie identică în Raportul privind funcționarea măsurilor tranzitorii ale Tratatului de aderare din 2003, în care constată că „restricțiile au încurajat anumiți resortisanți din UE-8 să caute alte modalități de exercitare a unei activități economice în statele membre ale UE-15, ceea ce ar explica aflul deosebit de ridicat de lucrători detașați sau de lucrători pretins independenți” (7).

4.13 În același raport, Comisia observă că „recunoscând faptul că fluxurile de migrație dinspre statele membre ale UE-8 către cele din UE-15 au fost de proporții modeste, partenerii sociali au insistat mult asupra faptului că trebuia evitată erodarea protecției sociale a lucrătorilor și dumping-ul social. Ei au atras atenția și asupra faptului că restricțiile privitoare la munca legală conduc într-adevăr la o proliferare a muncii nedeclarate, a pseudo-activității «independente», a prestărilor de servicii fictive și a sub-contractării fictive”. Ceva mai departe, Comisia corectează imaginea care prezintă fluxurile de migrație ca nefiind foarte importante, remarcând faptul că „fluxurile reale de migrație în Europa extinsă se pot dovedi mai importante decât o indică datele prezentate în raport, deoarece fenomenul muncii nedeclarate nu este cuprins în întregime în statisticile oficiale”. De altfel, Comisia constată în general că restricțiile privind accesul pe piața muncii pot avea ca efect recurgerea mai frecventă la munca nedeclarată.

4.14 Spre exemplu, în Țările de Jos, horticultura, care reprezintă sectorul agricol cu cel mai mulți lucrători, înregistra în 1992 un total de lucrători reprezentând echivalentul a 54 200 de muncitori cu normă întreagă. Aproape 87 % dintre lucrători erau salariați, în timp ce puțin mai mult de 13 % dintre ei aveau un alt tip de raport cu întreprinderea (interimat, contract temporar, (pseudo)-independenți). În 2005, sectorul număra 59 000 de lucrători echivalenți unor muncitori cu normă întreagă, dintre care 61 % salariați și aproape 39 % lucrători care aveau un alt tip de raport cu întreprinderea. Trebuie remarcat că aceste cifre nu se referă decât la economia oficială. Se apreciază că în primăvara anului 2007 numărul lucrătorilor nedeclarați din acest sector echivalenți unor muncitori cu normă întreagă ar fi fost de 40 000 (8); cu toate acestea, se pare că

munca nedeclarată în horticultură a scăzut în mod constant ca urmare a renunțării la măsurile restrictive pentru cetățenii statelor care au aderat în 2004.

5. Norme de muncă aflate sub presiune

5.1 Ultimii câțiva ani au indicat faptul că impunerea de restricții în ceea ce privește accesul pe piața forței de muncă se dovedește adesea contraproductivă. Aceasta poate într-adevăr să determine ocolirea dispozițiilor legale privind condițiile de lucru. Până la 31 decembrie 2008, solicitanților de locuri de muncă români și bulgari nu li se vor impune nici un fel de restricții în Estonia, Letonia, Polonia, Slovacia, în Republica Cehă, Suedia, Finlanda, Cipru și Slovenia. Cu toate acestea, în Finlanda, Cipru și Slovenia ei vor trebui să se înregistreze. În celelalte 15 state membre din Uniune, li se vor impune restricții (9). Fiind vorba de solicitanți de locuri de muncă provenind din cele zece state membre care au aderat în 2004, aceștia sunt încă supuși anumitor restricții. Cu toate acestea, restricțiile nu se referă decât la un număr restrâns de țări și au o aplicabilitate mai limitată decât cele care afectează lucrătorii bulgari și români (10).

5.2 Migrația forței de muncă în UE este de natură economică. Aceasta este consecința liberei circulații a lucrătorilor într-o Uniune Europeană care cunoaște mari diferențe de la un stat membru la altul în ceea ce privește nivelul de viață. Șomajul ridicat din mai multe noi state membre și cererea de mână de lucru ieftină și slab calificată din cele 15 state membre mai vechi dau naștere unui aflul constant de solicitanți de locuri de muncă.

5.3 Mulți dintre aceștia găsesc un loc de muncă în sectorul agricol din cauza caracterului sezonier al acestuia: în momentul recoltei, cererea de personal suplimentar temporar este foarte ridicată. Riscul de dumping social este, de asemenea, mai mare în acest sector decât în altele, în special datorită faptului că, în mai multe state membre, sectorul agricol nu este reglementat de nici o convenție colectivă și pentru că, acolo unde este cazul, aceste convenții agricole nu au un caracter general obligatoriu.

5.4 Munca sezonieră reprezintă un element structural al agriculturii europene. Fără aportul de mână de lucru flexibilă, nu este posibilă o producție agricolă durabilă și eficientă. Munca sezonieră în sectorul agricol este efectuată în mare parte de către lucrători migranți. În unele cazuri, această situație duce la probleme ce amenință coeziunea socială.

5.5 Lucrătorii migranți activi din circuitul formal sunt adeseori mai atractivi de la început din punct de vedere financiar decât lucrătorii rezidenți, având în vedere faptul că angajatorul nu este obligat să plătească pentru aceștia anumite contribuții, în special pentru fondurile sectoriale de formare profesională și fondurile de pensii. Lucrătorii migranți provenind cele 10 țări care au aderat la UE în 2004 și pentru care restricțiile sunt încă în vigoare pe piața muncii în anumite state membre vechi lucrează adesea într-un mod parțial nedeclarat, ceea ce le permite să nu declare autorităților fiscale toate orele de muncă

(7) COM(2006) 48 final.

(8) Productschap Tuinbouw, www.tuinbouw.nl

(9) http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/enlargement_en.htm

(10) <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=ro>

prestate. Lucrătorii migranți care provin din Bulgaria și România, care sunt supuși unor restricții și mai importante, sunt în general foarte prezenți în circuitul muncii nedeclarate. În circuitul informal, nu toate orele de muncă pe care aceștia le efectuează sunt plătite, plata pe oră este mult mai mică și sunt constrânși prin contractele abuzive pe care le-au semnat să lucreze ca (pseudo) independenți.

5.6 OIM a consacrat mai multe convenții problematicii abordate în prezentul aviz. Este vorba despre convențiile 97 (Migrație pentru locul de muncă, 1949), 143 (Lucrătorii migranți, dispoziții complementare, 1975), 181 (Agenții de muncă private, 1997) și 184 (Securitate și sănătate în agricultură, 2001). Convențiile 97 și 181 **nu** au fost ratificate de 17 din cele 27 de state membre ale UE. Convențiile 143 și 184 **nu** au fost ratificate de 22 și respectiv 24 de state membre. Nici unul din cele 27 de state membre ale Uniunii nu a ratificat toate cele patru convenții ⁽¹⁾. De asemenea, OIM a făcut în 2006 o recomandare cu privire la raportul de muncă ⁽²⁾. Aceasta viza în principal îmbunătățirea în toate țările a legislației la nivel național pentru a stabili o distincție clară și comună între lucrătorii independenți și salariați. Această distincție este indispensabilă pentru a pune capăt unui număr crescând de practici frauduloase care sunt menite să mascheze faptul că lucrătorii sunt salariați, prin prezentarea acestora drept independenți ⁽³⁾.

6. Aplicarea normelor din domeniul muncii

6.1 Trebuie respectat principiul fundamental care solicită ca lucrătorii migranți să fie tratați în același fel, din toate punctele de vedere, ca și lucrătorii rezidenți. La muncă egală, plată egală, ca și instituirea unor condiții mai bune de acces la securitatea socială. Aceasta nu este doar în interesul social al lucrătorilor, ci și în interesul economic al angajatorilor (condiții de concurență echitabile pentru toți), cât și în interesul financiar al statelor membre (la nivel fiscal). Acest principiu nu este nici pe departe universal aplicat. În momentul abolirii măsurilor tranzitorii pentru cetățenii țărilor care au aderat în 2004, partenerii sociali din Țările de Jos și-au exprimat intenția ca, de la 1 mai 2007, să coopereze în ceea ce privește controlul respectării legislației și reglementărilor sociale și ale muncii. Guvernul a acceptat să elaboreze o politică de susținere a acestei hotărâri. Până în prezent, nu se văd nici un fel de rezultate concrete.

6.2 Există o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire de sancțiuni împotriva angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală ⁽⁴⁾. Propunerea prevede sancțiuni armonizate împotriva angajatorilor, măsuri de prevenire armonizate, definirea bunelor practici în materie de aplicare a sancțiunilor împotriva angajatorilor și schimbul acestor bune practici între statele membre.

6.3 Această propunere este motivată de numărul important — între 4,5 milioane și 8 milioane, potrivit estimărilor — de resortisanți din țări terțe cu ședere ilegală în UE. Această realitate se află la originea muncii nedeclarate. Agricultură reprezintă, alături de construcții, sectorul serviciilor hoteliere și al restorant-

telor și cel al serviciilor de curățenie, unul dintre sectoarele cele mai afectate de această practică. Parlamentul European și Consiliul trag concluzia, în cadrul propunerii, că acest tip de activitate clandestină, „ca și munca nedeclarată a cetățenilor UE provoacă pierderi finanțelor publice, poate conduce la o diminuare a salariilor și la o degradare a condițiilor de muncă, poate denatura concurența între întreprinderi și conduce la situația în care lucrătorii nedeclarați nu vor beneficia de o asigurare de sănătate și de drepturi la pensie”.

6.4 În raportul lor privind funcționarea măsurilor provizorii ale Tratatului de aderare din 2003 (perioada 1 mai 2003-30 aprilie 2006), partenerii sociali europeni remarcă faptul „că restricțiile impuse muncii legale conduc într-adevăr la o proliferare a muncii nedeclarate, a pseudo-activității «independente», a unor prestări de servicii fictive și a subcontractării fictive”. Pe baza acestei constatări, ar fi mai bine ca toate restricțiile cărora le sunt supuși lucrătorii din cele douăsprezece țări care au aderat la Uniune în 2004 și 2007 să fie eliminate, pentru ca toată lumea să poată beneficia de condiții echitabile. Marea majoritate a partenerilor sociali din Europa este în favoarea acestei idei, cu condiția adoptării unor măsuri concrete la nivel comunitar și național, ca și la nivelul partenerilor sociali înșiși, în vederea asigurării unui tratament egal lucrătorilor migranți.

6.5 Atâta vreme cât aceste restricții sunt menținute, CESE pledează ca directiva propusă, care prevede sancțiuni împotriva celor care angajează lucrători ilegali provenind din țări terțe, să se aplice și celor care angajează ilegal resortisanți din țări ale Uniunii Europene care sunt încă supuse restricțiilor. În plus, Comitetul consideră că este de cea mai mare importanță ca UE să vegheze atent nu doar la transpunerea directivei în legislația tuturor statelor membre, dar și la aplicarea acesteia în practică.

6.6 De altfel, această directivă permite să se acționeze asupra marilor diferențe care există de la un stat membru la altul când este vorba despre calitatea și intensitatea controalelor și despre nivelul amenzi. Astfel, în Țările de Jos, amenda maximă aplicată celor care angajează lucrători ilegali este de 6 700 EUR pentru fiecare lucrător. În Belgia, aceasta se ridică la 20 000 EUR, iar în Luxemburg la 50 000 EUR. Cu toate acestea, există și state membre care nu au prevăzut încă nici o sancțiune împotriva celor care angajează lucrători ilegali.

6.7 Schimbul de bune practici este o etapă esențială a procesului care trebuie să ducă la o creștere a coeziunii sociale. În cursul audierii care s-a ținut la Plovdiv ⁽⁵⁾, au fost evocate mai multe astfel de bune practici, în special următoarele:

— instituirea unui consiliu internațional al lucrătorilor în regiunea frontalieră Burgenland ⁽⁶⁾, aflată între Austria și Ungaria. În cadrul acestui consiliu, sindicatele austriece și cele ungare colaborează în vederea desfășurării muncii transfrontaliere în conformitate cu legislația și reglementările în vigoare;

⁽¹⁾ <http://www.ilo.org/ilolex/english>

⁽²⁾ OIM (2006) Recomandarea nr. 198 privind raportul de muncă.

⁽³⁾ Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies.

⁽⁴⁾ COM(2007) 249 final.

⁽⁵⁾ Plovdiv, Bulgaria, 18.9.2007.

⁽⁶⁾ www.igr.at

- certificarea așa-numitului sistem de „gangmasters” (șefi de echipă) în Regatul Unit ⁽¹⁷⁾. Prin intermediul unui control strict, autoritățile certifică „gangmasters” de bună credință, care sunt în sectorul agricol principalii intermediari responsabili de satisfacerea cererii de muncă temporară. OIM menționează explicit acest sistem ca un exemplu de bună practică în publicațiile sale;
- în Belgia, partenerii sociali din sectorul agricol au căzut de acord asupra unui sistem eficient de control administrativ în vederea prevenirii muncii ilegale ⁽¹⁸⁾;
- în Țările de Jos, partenerii sociali au introdus în 2007 un sistem de certificare menit să asigure controlul asupra respectării standardelor sociale și a normelor de muncă pentru forța de muncă temporară ⁽¹⁹⁾. Sistemul se confruntă deocamdată cu niște probleme de demaraj, dar intenția este lăudabilă și evoluțiile sunt promițătoare;
- în Italia, partenerii sociali, ministrul muncii și cel al agriculturii s-au pus de acord în septembrie 2007 asupra unui larg

program de combatere a creșterii numărului muncitorilor nedeclarați și a pseudo-independenților în agricultură ⁽²⁰⁾.

- OIM a dezvoltat programe menite să reglementeze agențiile de muncă private pentru a se evita ca lucrătorii migranți să eșueze, datorită unor intermediari dubioși, în circuitul traficului de ființe umane și al muncii forțate. Aceste programe se adresează legiuitorilor, inspecției muncii, serviciilor de poliție etc.

6.8 Situațiile menționate în mai multe din aceste exemple nu sunt pe de-a întregul comparabile cu situația lucrătorilor români și bulgari care caută un loc de muncă în țările UE-15. Astfel, lucrătorii unguri care muncesc în Burgenland se întorc în fiecare seară acasă, în timp ce lucrătorii români și bulgari rămân departe de cămin timp de luni de zile. În aceste situații este vorba și de abuzuri, dar la o scară mult mai limitată și ușor de depistat și sancționat în cazul unei aplicări active a reglementărilor în vigoare. Cu toate acestea, impresia generală este că, în regiunea Burgenland, condițiile de lucru sunt acceptabile din punct de vedere social.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ www.gla.gov.uk

⁽¹⁸⁾ www.limoso.be, www.kszf.gov.be/En/CBSS.htm

⁽¹⁹⁾ www.normeringarbeid.nl

⁽²⁰⁾ www.lavoro.gov.it și www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/7E345511-29CC-4D81-B502-225F85070D3C/0/new_n12ottobre07.pdf

Avizul Comitetului Economic și Social European privind situația locurilor de muncă în agricultură

(2008/C 120/06)

La 13 martie 2007, în conformitate cu articolul 29 A din Normele de aplicare a Regulamentului de procedură, Biroul Comitetului a hotărât elaborarea unui aviz cu privire la

Situația locurilor de muncă în agricultură.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 octombrie 2007. Raportor: dl Wilms.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie (ședința din 13 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 96 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Rezumat

1.1 Prin Comunicarea „Ocuparea forței de muncă în regiunile rurale: acoperirea deficitului de locuri de muncă”⁽¹⁾, Comisia a adus o contribuție fundamentală la discuția privind situația locurilor de muncă în agricultură, care constituie un factor important pentru crearea și garantarea locurilor de muncă în regiunile rurale.

1.2 Transformarea structurală a agriculturii continuă. Vor fi afectați de aceasta sute de mii de lucrători din agricultură, care își vor pierde locul de muncă sau ale căror condiții de viață se vor schimba. Cu toate acestea, comunicarea nu ia în considerare aproape deloc o parte importantă a situației locurilor de muncă din agricultură, și anume cea care îi privește pe lucrătorii agricoli și, în special, pe lucrătorii sezonieri și cei migranți.

1.3 Acest lucru este regretabil dacă se ține seama de eforturile depuse de Comisie cu ocazia Anului mobilității lucrătorilor (2006). Cei aproximativ 4 milioane de lucrători sezonieri și cu fracțiune de normă — dintre care circa 2 milioane de lucrători migranți — angajați în fiecare an în sectorul agricol indică gradul înalt de mobilitate și flexibilitate din acest sector.

1.4 Munca sezonieră, în special în sectorul fructelor și legumelor, reprezintă un element structural în agricultură, fără de care nu poate fi realizată o gestionare eficientă și durabilă a terenurilor. Deoarece adesea necesarul de lucrători sezonieri nu poate fi acoperit cu mâna de lucru locală, lucrătorii sezonieri contribuie la dezvoltarea agriculturii în Europa.

1.5 Producția de alimente sănătoase reprezintă o contribuție valoroasă și esențială pentru viața noastră. Acest lucru implică și o remunerare echitabilă.

1.6 În ciuda unei rate înalte a șomajului în multe regiuni europene, se face auzită solicitarea de a aduce lucrători sezonieri suplimentari din Belarus, Ucraina și alte țări. Piața forței de muncă din UE trebuie dezvoltată într-un mod durabil din punct de vedere social, ceea ce înseamnă că fiecare persoană trebuie să aibă șansa de a-și câștiga existența prin muncă. Aceste șanse sunt limitate de mâna de lucru suplimentară ieftină din țări terțe.

1.7 Obiectivele de creștere pe care și le-a propus Uniunea Europeană nu pot fi atinse decât printr-o concurență echitabilă. Lucrătorii agricoli trebuie tratați în mod egal în toate privințele, independent de originea lor.

1.8 Piața agricolă a forței de muncă este caracterizată de o mobilitate înaltă. Aceasta corespunde obiectivelor Comisiei. Cu toate acestea, lucrătorii mobili nu pot fi dezavantajați. De aceea, integrarea politică și economică trebuie să fie urmată de integrarea socială. Pe termen scurt, CESE consideră că este nevoie de acțiune cu privire la următoarele aspecte:

- pentru toți lucrătorii migranți din Europa trebuie definite standarde minime referitoare la raporturile de muncă și condițiile de locuit;
- lucrătorii migranți trebuie să dobândească prin munca lor o protecție socială cuprinzătoare, incluzând și obținerea de drepturi la pensie de vârstă;
- lucrătorii sezonieri trebuie și ei integrați în scheme de calificare;
- lucrătorii migranți trebuie să fie informați despre condițiile de muncă și drepturile lor.

1.9 În agricultura europeană lipsește transparența cu privire la volumul locurilor de muncă și standardele sociale. De aici rezultă denaturări ale concurenței. Un instrument pentru a reinstaura concurența echitabilă este certificarea întreprinderilor după criterii sociale.

2. Introducere

Munca în agricultura europeană va continua cu siguranță să se schimbe. Munca cu fracțiune de normă și munca sezonieră afectează o parte importantă a lucrătorilor salariați. Lucrătorii migranți, care pleacă din localitatea lor de domiciliu și călătoresc la locurile de muncă, se confruntă cu condiții specifice. În principiu, această situație de ansamblu nu se va schimba în mod semnificativ în viitorul apropiat.

⁽¹⁾ COM (2006) 857 final, Comisia Comunităților Europene, Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European „Ocuparea forței de muncă în regiunile rurale: acoperirea deficitului de locuri de muncă”.

2.1 Evoluția muncii sezoniere în agricultură

2.1.1 Situația muncii din agricultură a constituit deja, adesea, tema unor avize ale CESE. Discuția privind lucrătorii migranți și sezonieri câștigă în importanță atât la nivel european, cât și în multe state membre. Între timp, cei trei actori importanți, reprezentanții angajatorilor, sindicatele și reprezentanții politici și ai administrației, se implică în această problemă în multe domenii și în cadrul multor acțiuni. Exemple în acest sens:

- multe sindicate agricole informează cu ajutorul unor materiale multilingve despre situația drepturilor din țările de destinație;
- în unele țări, partenerii sociali încheie acorduri colective adaptate lucrătorilor migranți și sezonieri;
- adeseori se oferă consultanță juridică lucrătorilor migranți, îndeosebi la semnarea contractului de muncă;
- unele guverne organizează mese rotunde cu partenerii sociali pentru îmbunătățirea situației lucrătorilor sezonieri și migranți;
- în urma intervențiilor partenerilor sociali, Comisia Europeană se ocupă acum de această problemă, încurajând din ce în ce mai mult proiectele partenerilor sociali în domeniul lucrătorilor migranți, atât la nivel european, cât și prin intermediul fondurilor sale, de exemplu prin îmbunătățirea condițiilor de locuit și de plasament pentru lucrătorii migranți.

2.1.2 S-a solicitat în repetate rânduri crearea unui Observator al Lucrătorilor Migranți și Sezonieri. Această solicitare a rămas însă fără efect. Culegerea și prezentarea de date clare privind situația locurilor de muncă din agricultură, precum și evaluarea acestora constituie o bază esențială pentru îmbunătățirea situației lucrătorilor.

2.2 Definiții

2.2.1 Caracterul ezitant al discuției privind tema muncii sezoniere în agricultură provine din lipsa de transparență și din prezentarea insuficientă a situației reale. Încă nu există cifre detaliate și clare despre volumul locurilor de muncă sezoniere în agricultură.

2.2.2 În agricultura Uniunii Europene muncesc circa 2 milioane de persoane cu fracțiune de normă, în calitate de lucrători sau angajatori. Circa 4 milioane de persoane au un loc de muncă precar. O parte dintre acestea lucrează cu fracțiune de normă, o altă parte sunt lucrători sezonieri pentru perioade care variază între câteva zile și 8 luni pe an. O mare parte din mâna de lucru sezonieră o reprezintă lucrătorii migranți; aceștia nu muncesc în localitatea lor de domiciliu și trebuie să traverseze frecvent granița pentru a ajunge la locul de muncă.

2.2.3 În ceea ce privește analiza cifrelor referitoare la angajați, există o nevoie serioasă de clarificări cu privire la criteriile utilizate pentru a clasifica mărimea fermelor, pentru a stabili ramura sau sectorul respectiv și, în special, pentru a delimita domeniul horticulturii și al agriculturii orientate către servicii.

3. Caracterul urgent al avizului

3.1 Avizul este urgent din mai multe motive:

- a) În Comunicarea privind situația locurilor de muncă în zonele rurale, Comisia abordează în detaliu și evoluția cantitativă a mâinii de lucru. Comisia subliniază că, în ciuda ponderii scăzute a muncii agricole în regiunile rurale, sectorul agricol este de mare importanță. Comisia se așteaptă ca până în anul 2014 locurile de muncă din agricultură să scadă, de la 10 milioane în prezent, cu 4-6 milioane (echivalentul unor locuri de muncă cu normă întreagă) — 2 milioane în UE-15, 1-2 milioane în UE-15-25 și 1-2 milioane în România și Bulgaria.
- b) În UE-15, numărul lucrătorilor cu normă întreagă se va stabili sau chiar va crește ușor, așa cum s-a întâmplat în Republica Federală Germania (vechile landuri). În țările care au aderat va fi de așteptat în continuare o scădere a numărului de lucrători cu normă întreagă. În cazul în care această tendință va continua, este clar că va crește nevoia întreprinderilor de lucrători sezonieri în regiunile în care sunt cultivate fructe și legume.
- c) Conform previziunilor, multor țări le va lipsi mâna de lucru calificată, capabilă de exemplu să preia funcții de conducere sau să utilizeze în exploatații mijloace tehnologice complexe.
- d) Între timp, întreprinderile se plâng că nu găsesc lucrători pe care să îi poată angaja sezonier. Au început să se facă auzite voci care cer nu doar autorizarea liberei circulații a cetățenilor europeni (libera circulație a lucrătorilor), ci și autorizarea unui număr din ce în ce mai mare de lucrători sezonieri din țări terțe. O primă deschidere s-a realizat în Polonia, unde a fost autorizată venirea unor lucrători din Belarus și Ucraina.
- e) Pe de altă parte, încă se constată un șomaj ridicat tocmai în regiunile rurale. O strategie a Comisiei constă în creșterea mobilității mâinii de lucru. Dar aceasta presupune că locurile de muncă oferite trebuie să fie atractive.
- f) Nu poate fi contestat faptul că utilizarea lucrătorilor migranți generează conflicte și probleme.
- g) Este, de asemenea, clar că în agricultură există perioade de vârf sezoniere în funcție de perioadele de vegetație, când există și posibilități de muncă. Conform Strategiei Lisabona, trebuie create locuri de muncă, dar de o calitate mai bună.

- h) În Strategia Göteborg, statele membre au căzut de acord asupra obiectivelor dezvoltării durabile. În acest context, dimensiunea socială trebuie tratată în același mod ca și obiectivele economice și ecologice. În acest mod, a fost introdusă cerința de a se respecta standardele sociale și față de lucrătorii migranți. Astfel, întreprinderile trebuie să țină seama de responsabilitatea lor socială. Lucrătorii migranți au dreptul la un tratament egal, dreptul la condiții de locuit și de muncă demne. În plus, aceștia trebuie integrați pe deplin în sistemele de securitate socială.
- i) Având în vedere inițiativa împotriva discriminării a Comisiei Europene, trebuie demarată și o dezbatere anti-discriminare cu privire la condițiile de muncă și de viață ale lucrătorilor străini.
- j) O dată cu deplina libertate de circulație a lucrătorilor în UE, se schimbă și posibilitățile de acțiune ale statelor. Prin aceasta, crește concurența atât între lucrători, cât și între angajatori.
- k) Dată fiind cifra prognozată de Comisie de 4-6 milioane de lucrători care vor părăsi sectorul, discuția privind politica agricolă comună nu poate să nu includă și o discuție calitativă asupra muncii, mai ales că se va schimba și situația lucrătorilor permanenți. Se prevede o penurie de lucrători calificați și o stabilizare pe termen lung a numărului lucrătorilor.
- în ciuda numeroaselor lor eforturi și inițiative, sindicatele nu reușesc să le explice lucrătorilor migranți drepturile pe care le au. Multe legi și norme ale țărilor de destinație nu sunt respectate. Această exploatare a lucrătorilor străini se află într-o contradicție flagrantă cu eforturile Uniunii Europene împotriva discriminării;
 - lucrătorii sezonieri sunt dezavantajați din punct de vedere financiar și prin perioadele în care nu contribuie la asigurările sociale;
 - pentru lucrătorii sezonieri nu se aplică cheltuielile care rezultă din convențiile colective pentru lucrătorii din agricultură;
 - în aproape toate țările, locuințele pentru lucrătorii migranți lasă de dorit;
 - o altă tendință o constituie angajarea lucrătorilor în agricultură de către agenții de muncă temporară; deși există exemple negative de agenții de muncă temporară, munca temporară poate reprezenta adesea un avantaj atât pentru lucrători, cât și pentru angajatori;
 - în ramurile cu o pondere ridicată de raporturi de muncă pe termen scurt, apare ușor munca ilegală. Adesea, un loc de muncă sezonier legal este utilizat pentru a lucra în continuare, după expirarea termenului de angajare, în alte ramuri, fără acte valabile.

4. Probleme actuale

4.1 Cauzele migrației forței de muncă se găsesc în principal în diferențele de nivel de trai între regiunile europene. Această migrație cauzează pe termen lung, și în țările de origine, un deficit, în special de lucrători calificați. În aceste regiuni se încearcă combaterea deficitului de mână de lucru nu prin creșterea veniturilor sau prin îmbunătățirea nivelului de formare, ci prin atragerea de lucrători din regiuni și mai sărace, pe viitor din ce în ce mai mult din afara Uniunii Europene.

4.2 Una din cauzele deficitului de mână de lucru o reprezintă condițiile de muncă din ramurile respective, uneori dificile și neobișnuite. Lucrătorii migranți se adaptează pieței și migrează pe piața liberă a forței de muncă acolo unde există cele mai bune condiții pentru ei.

4.3 Apar în mod repetat probleme legate de migrația forței de muncă:

- situația femeilor migrante care lucrează în agricultură trebuie să fie luată mai mult în considerare. În multe țări, recrutarea se concentrează în mod special asupra femeilor, ceea ce ridică probleme de ordin cultural și social atât în țările de destinație, cât și în țările de origine;
- din cauza aplicării măsurilor tranzitorii pentru libera circulație a lucrătorilor, ca urmare a extinderilor din 2004 și 2007, infraționile legate de dreptul muncii survin în situații de detașare în cadrul prestațiilor de servicii. Astfel, salariile se situează uneori în aceste cazuri sub salariul minim legal și adesea sub limita prevăzută de convențiile colective sau reglementările locale;

5. Concluzii și cadrul de acțiune

5.1 Cadrul politic general

5.1.1 CESE salută eforturile Comisiei în direcția creării de noi locuri de muncă în zonele rurale. Acestea includ și eforturi suplimentare pentru promovarea transparenței cu privire la situația locurilor de muncă în agricultură. Printre acestea se numără elaborarea de statistici privind situația locurilor de muncă, dar și o informare amplă a lucrătorilor cu privire la condițiile de muncă și de viață existente în fiecare țară.

5.1.2 Până în prezent, politica agricolă s-a concentrat în primul rând pe aspectele calitative și cantitative ale producției și, în mare măsură, nu a ținut seama de aspectele privind organizarea muncii lucrătorilor.

5.1.3 Obiectivele Strategiei Lisabona și ale Strategiei Göteborg trebuie concretizate într-o măsură mai mare. În cadrul dezvoltării unei agriculturi durabile pe viitor, pe lângă dimensiunea economică și ecologică, trebuie ținut seama și de dimensiunea socială.

5.1.4 Obiectivul prioritar al tuturor actorilor trebuie să fie eliminarea dezechilibrelor de pe piața europeană a forței de muncă. Acest obiectiv nu poate fi atins aducând în Europa din ce în ce mai mulți lucrători ieftini din regiuni tot mai îndepărtate. Modelul european este caracterizat în special și prin dezvoltarea unei vieți sociale comune în Europa. În aceasta nu își au locul ghetourile lucrătorilor migranți cu condiții proaste de locuit și de viață, fără legături cu viața culturală și socială locală.

5.1.5 Reflecțiile ulterioare și eventualele propuneri de soluții care vor rezulta din acestea vor trebui să țină mai mult seama de aspectele legate de gen.

5.1.6 Condițiile nu sunt deocamdată adecvate. Toți actorii sunt chemați să contribuie la îmbunătățirea lor.

5.1.7 Lucrătorii migranți trebuie să beneficieze de același tratament ca și lucrătorii locali. În măsura posibilităților sale, Comisia trebuie să contribuie la acest proces. Un prim pas în această direcție îl constituie formularea de standarde minime. Aceste standarde minime constituie o bază potrivită pentru o amplă dezbateră privind calitatea muncii.

5.2 Sarcini și inițiative ale partenerilor sociali

5.2.1 CESE salută eforturilor partenerilor sociali de a promova, în cadrul dialogului social, dezvoltarea formării profesionale în sectorul agricol și, în special, validarea experienței profesionale de către autoritățile abilitate de statele membre. Pașaportul european „agripass”, în curs de înființare, are ca obiect facilitarea mobilității forței de muncă din domeniul agricol în spațiul european. Pașaportul agricol nu trebuie să ducă la dezavantajarea lucrătorilor care nu dețin un asemenea pașaport, ci ar trebui să ofere mai degrabă un stimulent pentru obținerea acestui certificat de calificare.

5.2.2 Totodată, calificările profesionale transparente pot îmbunătăți mobilitatea și posibilitatea lucrătorilor de a munci și de a se stabili într-o altă țară. CESE salută inițiativele Comisiei menite să sprijine partenerii sociali cu privire la introducerea unui pașaport agricol.

5.2.3 Împreună cu Comisia Europeană și cu guvernele fiecărui stat membru, partenerii sociali trebuie să dezvolte și să pună în aplicare strategii împotriva muncii ilegale.

5.3 Inițiative comune în domeniul securității sociale

5.3.1 Securitatea socială a lucrătorilor sezonieri este extrem de importantă. Lucrătorii care desfășoară munci sezoniere pe perioada mai multor ani nu pot fi dezavantajați pe planul securității sociale în raport cu alți lucrători, în special în următoarele privințe:

- aceștia trebuie integrați în sistemul de pensii al țării de destinație și trebuie să poată beneficia pe deplin de drepturi la pensie;
- trebuie respectate dispozițiile de protecția muncii și a sănătății, iar lucrătorii migranți trebuie informați în limba lor despre riscuri și pericole;
- lucrătorii migranți trebuie acoperiți de o asigurare medicală completă.

5.3.2 Lucrătorii trebuie informați în limba lor maternă cu privire la legi, acorduri și practici privind de exemplu, salariile, remunerațiile, organizarea, asigurarea socială, impozitele și normele de protecție a muncii. În același timp, UE trebuie să respecte rolul partenerilor sociali și să nu legifereze în domenii în care se aplică contractele colective la nivel național.

5.4 Îmbunătățirea condițiilor de locuit și de viață ale lucrătorilor migranți

5.4.1 Lucrătorii migranți au dreptul în țara de destinație la o locuință demnă. La nivel european, trebuie dezvoltat un cadru prin care să fie stabilite standarde de bază pentru locuințele lucrătorilor migranți.

5.5 Etichetă de calitate pentru o muncă sezonieră echitabilă

5.5.1 De mulți ani, Comitetul s-a pronunțat în numeroase avize în favoarea unei agriculturi durabile. O astfel de agricultură nu are doar o dimensiune ecologică, ci se referă și la aspecte economice și sociale. Un sistem de certificare neguvernamental și voluntar pentru o „muncă sezonieră echitabilă” ar putea face concurența mai echitabilă. Criteriile pentru certificarea voluntară ar putea fi:

- salariul adecvat;
- structura protecției muncii;
- participarea lucrătorilor la procesele din interiorul întreprinderilor;
- clauzele din contractele de muncă;
- locuința;
- timpul de lucru.

Certificarea trebuie:

- să promoveze o concurență echitabilă;
- să informeze lucrătorii sezonieri interesați despre întreprinderile în cauză și
- să facă reclamă în favoarea bunelor practici din întreprinderi.

5.6 Difuzarea bunelor practici

5.6.1 În agricultura europeană există o multitudine de inițiative și de proiecte interesante pentru îmbunătățirea mobilității în agricultură și a situației lucrătorilor sezonieri. CESE solicită Comisiei să ia măsuri pentru a evalua și difuza exemplele de bune practici.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă

(2008/C 120/07)

La 25 și 26 aprilie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la

Rolul Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului (Observatorul dezvoltării durabile), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 noiembrie 2007. Raportor: dl Haken.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 115 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă (CNDD) pot fi actori puternici și influenți ai dezvoltării durabile. Acestea pot oferi consultanță independentă și pot contribui la promovarea dialogului cu societatea civilă și părțile interesate, în ceea ce privește dezvoltarea durabilă.

1.2 O analiză atentă a Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă din UE prezintă o imagine foarte diversificată. În unele state membre, Consiliile Naționale nu există sau nu și-au început încă activitatea, iar cele care și-au început activitatea diferă foarte mult din punct de vedere al atribuțiilor, componenței, independenței, resurselor, precum și al impactului activității acestora.

1.3 În urma experiențelor pozitive remarcate în statele membre care au un Consiliu Național „puternic”, CESE solicită tuturor statelor membre să consolideze Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă sau să creeze consilii active și eficiente acolo unde acestea nu există.

1.4 CESE recomandă CNDD:

- să includă reprezentanți din toate sectoarele principale relevante ale societății;
- să dispună de un grad suficient de independență față de guvern;
- să joace un rol important în elaborarea strategiilor pentru dezvoltare durabilă și în monitorizarea punerii în aplicare a acestora;
- să dispună de fonduri suficiente, astfel încât să poată aduce o valoare adăugată reală dezbaterilor și procesului decizional;
- să își pună în comun experiențele, să efectueze schimburi de bune practici și să mențină un dialog deschis, mai ales prin consolidarea rețelei Consiliilor Consultative Europene pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (EEAC).

2. Context

2.1 Dezvoltarea durabilă înseamnă satisfacerea nevoilor generației actuale, fără a se periclita capacitatea generației viitoare de

a-și satisface aceste nevoi. Acesta este unul dintre obiectivele generale ale UE, care guvernează toate politicile și acțiunile acesteia. Dezvoltarea durabilă se bazează pe principiile democrației, egalității de gen, solidarității, statului de drept și respectării drepturilor fundamentale, inclusiv libertatea și egalitatea de șanse pentru toți.

2.2 În 1992, în urma Conferinței ONU desfășurate la Rio, dezvoltarea durabilă a devenit un domeniu politic recunoscut pe plan mondial. Tot în urma Conferinței de la Rio a apărut și ideea înființării unor organisme de consultare, precum Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă. Agenda 21, elaborată de asemenea în urma Conferinței de la Rio, afirmă că „o strategie națională pentru dezvoltarea durabilă ar trebui elaborată printr-o participare cât mai largă posibilă”, iar în 2002, la summitul de la Johannesburg, s-a solicitat de asemenea să se creeze Consilii de Dezvoltare Durabilă.

2.3 În UE, prima strategie pentru dezvoltare durabilă a fost adoptată la Göteborg, în 2001. Pentru a crea o strategie mai eficientă și mai cuprinzătoare, în anul 2004, Comisia a început un proces de revizuire, iar în iunie 2006, Consiliul a adoptat strategia revizuită pentru dezvoltare durabilă, pentru o Europă largită ⁽¹⁾. Această strategie revizuită are scopul de a pune în aplicare angajamentul Europei, asumat pe termen lung, de a îndeplini obiectivul dezvoltării durabile.

2.4 În urma recomandărilor ONU și, mai târziu, ale UE, în cursul anilor 1990, au început să se creeze, în diferite țări, instituții cunoscute sub numele de CNDD, al căror scop principal a fost asigurarea aplicării eficiente a Agendei 21 și a principiilor dezvoltării durabile. Unele guverne au creat organe de coordonare interministeriale (de exemplu, Comisia Maghiară privind Dezvoltarea Durabilă, 1993), alte guverne au optat pentru organe mixte, cum ar fi Comisia Națională Finlandeză pentru Dezvoltare Durabilă (1993), iar altele au creat consilii care au în componența acestora membri ai societății civile, cum ar fi Consiliul Național Belgian (1993) și Masa Rotundă din Regatul Unit privind Dezvoltarea Durabilă (1994). Au urmat alte țări, unele organe create anterior au fost restructurate, iar alte organe și-au încetat în final activitatea.

⁽¹⁾ Strategia UE pentru dezvoltare durabilă, concluziile Consiliului din 26 iunie 2006.

2.5 Strategia UE reînnoită prevede că: „Statele membre ar trebui să aibă în vedere consolidarea, sau, în cazul în care nu există, crearea unor consilii consultative naționale pentru dezvoltare durabilă, cu participarea unui număr mare de părți interesate, pentru a încuraja dezbaterile în cunoștință de cauză, pentru a-și aduce aportul la elaborarea strategiilor naționale pentru dezvoltare durabilă și/sau pentru a contribui la evaluarea progreselor înregistrate la nivel european și național. Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă au rolul de a mări implicarea societății civile în chestiuni legate de dezvoltarea durabilă și de a contribui la ameliorarea legăturii dintre diferitele politici sau dintre diferitele nivele politice, nu în ultimul rând făcând apel la rețeaua Consiliilor Consultative Europene pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (EEAC)”.

2.6 Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă au fost deja instituite oficial în unele state membre. Datorită faptului că au o istorie diferită, aceste consilii prezintă forme foarte variate. În 24 de state membre există și un anumit tip de consiliu pentru politica de dezvoltare durabilă sau de mediu; opt dintre statele membre dispun de consilii speciale pentru dezvoltare durabilă, în timp ce în alte șase există consilii pentru mediu alcătuite din actori implicați sau experți care operează și în sectorul dezvoltării durabile. Alte țări au organe guvernamentale de coordonare, numite consilii, unele cu implicarea societății civile. Unele dintre aceste organe sunt inactive. În mai multe țări în care regiunile au atribuții considerabile, pe lângă Consiliile naționale s-au creat și Consilii regionale. Creșterea rapidă a CNDD demonstrează că acestea au potențial și că ar putea aduce valoare adăugată proceselor de definire a politicilor și dezbaterii din societate în ansamblu.

2.7 Prezentul aviz are scopul de a analiza rolul CNDD, atribuțiile acestora, componența, resursele, metodele de lucru și, mai ales, implicarea societății civile în activitatea acestora. Într-o anumită măsură, avizul are de asemenea scopul de a analiza eficiența CNDD, având în vedere că o astfel de evaluare este întotdeauna subiectivă. Această evaluare se bazează mai ales pe cercetarea întreprinsă de rețeaua EEAC⁽²⁾, pe răspunsurile la un chestionar trimis de CESE mai multor centre naționale și CNDD, ca și unui număr mare de organizații ale societății civile. În plus, au avut loc o serie de întrevederi cu reprezentanți ai CNDD și ai societății civile.

3. O prezentare generală a Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă

3.1 Din următoarea prezentare a CNDD rezultă o imagine foarte diversificată:

Atribuțiile consiliilor

3.2 CNDD au următoarele patru sarcini principale:

- acordarea de consultanță organelor guvernamentale (prin asistența acordată la elaborarea strategiilor pentru dezvoltare durabilă și prin elaborarea de rapoarte privind politicile specifice);
- monitorizarea progresului realizat în punerea în aplicare a strategiilor pentru dezvoltare durabilă sau în îndeplinirea

obiectivelor specifice și atragerea atenției factorilor de decizie în cazul deficiențelor;

- încurajarea dialogului și consultării cu societatea civilă (prin asigurarea faptului că din consilii fac parte și reprezentanți ai societății civile și prin promovarea dialogului reciproc între consilii, ca și între consilii și guvern);
- informarea celor interesați cu privire la dezvoltarea durabilă (prin organizarea de manifestări publice și prin publicarea de informații privind dezvoltarea durabilă pe site-uri web, în mass-media etc.).

3.2.1 Aceste patru sarcini nu sunt îndeplinite de consiliile din toate statele membre. În unele state, atribuțiile acestora sunt mult mai restrânse, iar în alte state consiliile au aceste atribuții, dar nu le îndeplinesc sau le îndeplinesc doar în parte. Acest lucru se reflectă și în faptul că unele consilii se întrunesc foarte rar (de două sau de trei ori pe an). Alte consilii se întrunesc mai des și au grupuri de lucru suplimentare. (Par a fi deosebit de eficiente grupurile de lucru create în cadrul unor echipe care lucrează la un proiect concret, în loc de grupurile statice care se dedică unei singure teme). În unele state membre, consiliile au într-adevăr posibilitatea de a-și aduce contribuția la strategia națională pentru dezvoltare durabilă încă din faza inițială, în timp ce în alte state, contribuția acestora este solicitată mai târziu sau nu este solicitată deloc. Numărul rapoartelor elaborate variază între 0 și peste 10 rapoarte pe an. Consiliile mai vechi au contacte periodice cu părțile interesate și organizează manifestări publice sau întruniri ale experților la intervale regulate.

Dimensiunea și componența consiliilor

3.3 CNDD diferă în ceea ce privește mărimea și componența acestora; numărul de membri este variabil, de la 15 în Germania la 78, 81 și 90 în Belgia, Finlanda și Franța. Cele mai multe consilii au în componență reprezentanți ai societății civile (întreprinderi, sindicate, organizații neguvernamentale și institute de cercetare). Altele includ și reprezentanți ai diferitelor departamente guvernamentale. În unele cazuri, organele guvernamentale de coordonare se numesc „consilii” și pot avea în rândurile lor un număr redus de reprezentanți ai părților interesate. În multe cazuri, guvernele locale și regionale sunt, de asemenea, reprezentate. Unii reprezentanți ai societății civile și-au exprimat nemulțumirea față de implicarea insuficientă a societății civile în activitatea consiliului din țara lor în chestiunile legate de dezvoltarea durabilă în general.

Gradul de independență

3.4 Întrucât consiliile sunt create și finanțate de guvern, există o anumită „dependență” în această privință. Pentru a obține atât respectul organelor guvernamentale, cât și al organizațiilor societății civile, consiliile trebuie să aibă un grad de independență corespunzător, iar realizarea unui echilibru este o sarcină dificilă. Procedura de selecție a membrilor consiliului nu este uniformă, însă, în general, guvernul numește membrii consiliului, de obicei la propunerea organizațiilor civile reprezentate în consiliu. O altă chestiune se referă la personalul care

(²) A se vedea bibliografia la sfârșitul textului.

lucrează pentru consiliu; în mai multe țări, personalul provine din cadrul organismelor guvernamentale. Acest lucru poate limita gradul de independență al consiliului. În afară de aceasta, președinția unor consilii este deținută de un membru al guvernului.

Resursele

3.5 Consiliile dispun de o dotare foarte diferită, atât în ceea ce privește resursele umane, cât și bugetele disponibile. În unele țări, în care secretariatul se află în cadrul unui minister, există un singur administrator care, mai mult, foarte adesea nu lucrează cu normă întreagă pentru consiliu. Numărul total al personalului variază de la 1 la 20. Cel mai mare consiliu este Consiliul din Regatul Unit, care are 58 de salariați. Nu toate consiliile dispun de un buget propriu. Bugetele variază de la mai puțin de 0,1 milioane EUR la aproximativ 1 milion EUR, cu excepția consiliului din Marea Britanie, care are un buget de 5,5 milioane EUR.

Impactul consiliilor

3.6 Evaluarea impactului activității consiliilor nu este o sarcină ușoară, dar se pot trage câteva concluzii din informațiile primite. De exemplu, s-a putut remarca în mai multe țări, în care consiliile au un mandat puternic, faptul că o mare parte dintre recomandările formulate de consilii a fost integrată în politicile guvernamentale, mai ales în ceea ce privește strategia națională pentru dezvoltare durabilă. Unele consilii se bucură, în mod clar, de un acces privilegiat la miniștri și ministere și sunt consultate periodic în ceea ce privește elaborarea politicilor. Alte consilii sunt ținute la distanță. De asemenea, se poate afirma că unele consilii au reușit să stabilească contacte cu părțile interesate și cu publicul larg, atrăgând mulți participanți la manifestările organizate de consilii, asigurând astfel implicarea puternică a societății civile în strategia pentru dezvoltare durabilă.

Evaluarea

3.7 CNDD pot fi actori puternici și influenți ai dezvoltării durabile. Acestea pot oferi consultanță independentă și o gamă largă de cunoștințe și pot promova dialogul cu societatea civilă și părțile interesate; de asemenea, acestea pot juca un rol important în monitorizarea progresului înregistrat cu privire la atingerea obiectivelor durabilității pe termen lung și pot avea o funcție importantă de stimulare atunci când progresele sunt insuficiente.

3.8 În unele state membre, consiliile naționale nu există sau nu și-au început încă activitatea, iar cele care și-au început activitatea diferă foarte mult din punct de vedere al atribuțiilor, componenței, independenței, resurselor, precum și al impactului activității acestora. Acesta este rezultatul mai multor factori: mărimea și organizarea politică a țării, rolul pe care guvernul îl acordă politicilor de dezvoltare durabilă, tradiția implicării societății civile, existența altor organe care să îndeplinească parțial misiunea unui consiliu, dorința guvernului de a accepta sfaturi de la alte organe etc.

3.9 Statele membre nu exploatează întregul potențial al CNDD. În unele state, crearea unui consiliu pare a fi mai mult o „fațadă”, decât o dorință de a beneficia de o contribuție reală din partea societății civile. Cu toate acestea, într-un număr de țări există consilii vechi care se ridică la înălțimea misiunii lor și au un impact real.

3.10 Cele mai multe consilii nu par să aibă suficiente resurse pentru a-și îndeplini toate misiunile încredințate lor. Este nevoie de un volum suficient de mare de resurse umane și financiare pentru a strânge date, a analiza politici și impacturile acestora, a organiza întruniri ale consiliului și acțiuni de implicare a publicului, a produce rapoarte concludente și bine argumentate și a promova aceste rapoarte în mod activ pe lângă guvern și alte instituții.

3.11 În unele state membre, rolul guvernului pare să fie foarte puternic, de exemplu, în numirea membrilor consiliului, numărul reprezentanților guvernului în consiliu și personalul care lucrează pentru acesta. În astfel de situații, există un anumit pericol, care constă în faptul că opiniile guvernului pot domina activitatea consiliului, reducând astfel probabilitatea unui rol important al consiliului de a ajuta guvernul să treacă de considerentele pe termen scurt și să se concentreze pe obiectivele durabilității pe termen lung.

3.12 Consiliile au obținut rezultate diferite în promovarea angajamentului societății civile referitor la chestiunile dezvoltării durabile. În ceea ce privește elaborarea de bune practici în această privință, consiliile din UE ar avea multe de învățat unele de la altele.

3.13 În multe chestiuni ale dezvoltării durabile, UE și statele membre au competențe partajate. Cu toate acestea, cele mai multe consilii nu se pot concentra pe aspectele europene și nu își pot exercita influența la Bruxelles. Parțial, consiliile au rezolvat această problemă prin crearea rețelei EEAC, care devine o voce tot mai puternică privind dezvoltarea durabilă în Europa.

4. Recomandări

4.1 În urma experiențelor pozitive din statele membre care au consilii naționale „puternice”, CESE solicită tuturor statelor membre să consolideze CNDD sau să creeze consilii puternice, acolo unde acestea nu există.

4.2 Componența, mandatul și funcțiile CNDD vor diferi de la țară la țară, în funcție de circumstanțele locale și de structurile politice. CESE recomandă statelor membre să acorde mare atenție următoarelor recomandări generale privind atribuțiile de bază ale consiliilor.

4.2.1 Componență: CNDD au autoritate și credibilitate mai mare dacă din acestea fac parte reprezentanți ai principalelor sectoare ale societății, implicate în chestiuni de dezvoltare durabilă. Cu cât numărul de membri este mai mare, cu atât probabilitatea de a găsi soluții larg acceptate este mai mare.

4.2.2 Mandat și viziune: atingerea caracterului durabil impune ca factorii de decizie să dezvolte strategii pe termen lung și să ia în considerare nevoile generațiilor viitoare și ale planetei în ansamblu, precum și considerentele politice imediate sau pe termen scurt. CNDD pot juca un rol important în definirea unei viziuni pe termen lung. Pentru a juca acest rol în mod eficient, acestea au nevoie de membri cu viziune, autoritate și poziție înaltă în societate, capabili de a avea o opinie independentă și de a contesta practicile și politicile existente.

4.2.3 Independență: CNDD ar putea exercita o influență mai mare în favoarea unei dezvoltări mai durabile dacă ar avea un grad suficient de independență față de guvern și ar putea aborda chestiuni politice dificile, chiar și în situațiile în care ar putea exista un conflict între obiectivele politice pe termen scurt și nevoile durabilității pe termen lung.

4.2.4 Competențe: CNDD ar trebui, încă din fază inițială, să joace un rol important în elaborarea strategiilor pentru dezvoltare durabilă (și a strategiilor din alte domenii cu implicații asupra dezvoltării durabile) și în monitorizarea punerii în aplicare a acestora. Acest rol include o gamă largă de chestiuni de durabilitate, cum ar fi schimbările climatice, politicile energetice și de transport, biodiversitatea, chestiunile rurale și de natură agricolă, managementul general durabil al economiei. CNDD au toate șansele să fie foarte eficiente dacă pot răspunde solicitărilor guvernului de a studia anumite chestiuni, dar și dacă pot aborda, din proprie inițiativă, alte domenii pe care consiliile le consideră importante.

4.2.5 Accesul la informare: pentru a funcționa bine, CNDD au nevoie de capacitatea de a colecta date din toate sursele corespunzătoare și, mai ales, de acces la informațiile și opiniile guvernului.

4.2.6 Promovarea implicării societății civile în problemele dezvoltării durabile: un rol important al CNDD constă în creșterea nivelului de conștientizare din partea opiniei publice. Consiliile pot ajuta autoritățile competente să integreze dimensiunea dezvoltării durabile în educația formală și informală. Consiliile pot promova o mai bună înțelegere a acestor chestiuni de către mass-media. Publicarea unor rapoarte anuale privind „starea durabilității” de către CNDD ar putea atrage o atenție sporită asupra acestui subiect și ar putea promova dezbaterile publice.

4.2.7 Resurse: CESE solicită statelor membre să asigure o finanțare suficientă consiliilor naționale astfel încât acestea să poată să își îndeplinească sarcinile și să aducă o valoare adăugată reală dezbaterilor și procesului decizional privind chestiunile de durabilitate.

4.2.8 Implicarea la nivel european: Comitetul încurajează CNDD să își pună în comun experiențele, să efectueze schimburi de bune practici și să mențină un dialog deschis, mai ales prin consolidarea rețelei EEAC. Aceasta ar crea un puternic curent european în favoarea dezvoltării durabile.

4.3 De asemenea, CESE recomandă Consiliilor Naționale să încerce să își dezvolte propria capacitate de a interacționa, separat sau împreună, cu instituțiile europene, cu privire la aspectele europene ale politicilor de dezvoltare durabilă din perspectiva societății civile. CESE (și mai ales Observatorul Dezvoltării Durabile) ar putea juca un rol util în acest context, înlesnind angajamentul mai puternic asumat de CNDD cu privire la chestiunile europene de durabilitate. CESE ar putea iniția o colaborare regulată cu EEAC și cu membrii acesteia privind problemele noi care ar putea apărea. CESE ar putea încuraja efectuarea de studii comparative în întreaga Europă, cu privire la aceste subiecte, concentrându-se mai ales pe contribuția și rolul societății civile. De asemenea, ar putea să evidențieze și să facă mai bine cunoscute câteva exemple de bune practici.

4.4 Comitetul subliniază că o largă participare a publicului la chestiunile privind dezvoltarea durabilă este esențială și în afara cadrului Consiliilor Naționale. De aceea, Comitetul solicită guvernelor sau administrațiilor de la nivel național, regional și local să includă reprezentanți ai societății civile în toate deciziile politice care prezintă un aspect puternic legat de durabilitate. Nu există orientări care să stabilească standardele minime de bune practici sub aspectul implicării publicului larg. Pentru a sprijini această participare, CESE recomandă evaluarea sau recompensarea periodică a bunelor practici. De asemenea, CNDD ar trebui să colaboreze strâns cu alte organizații și instituții care se ocupă cu dezvoltarea durabilă în țările lor, inclusiv cu Consiliile Economice și Sociale naționale, acolo unde acestea există.

4.5 În încheiere, CESE evidențiază că activitatea CNDD poate fi fructuoasă doar dacă guvernele au dorința de a asculta și urma sfatul acestora și dacă întreprind acțiuni concrete pentru a imprima politicilor naționale elementele ale abordării durabile, inclusiv alocarea de fonduri adecvate.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind ameliorarea practicilor de dezmembrare a navelor

COM(2007) 269 final

(2008/C 120/08)

La 22 mai 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde privind ameliorarea practicilor de dezmembrare a navelor.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 octombrie 2007. Raportor: dl Adams.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută propunerea Comisiei de acțiune la nivel internațional și regional cu scopul de a schimba cât mai curând posibil practicile actuale de dezmembrare a navelor, care sunt inacceptabile.

1.2 În structura sa actuală, industria internațională a dezmembrării navelor ia diverse forme, de la instalații din docuri uscate, sigure și bine reglementate, până la plaje unde navele sunt demontate manual și unde cerințele de protecție a sănătății, a siguranței și a mediului sunt minime. Majoritatea vaselor comerciale scoase din uz ajung pe una dintre aceste plaje din Asia de Sud. La nivel mondial, există o penurie de instalații de dezmembrare a navelor durabile din punct de vedere social și ecologic.

1.3 Comitetul este preocupat de faptul că această situație va fi agravată de „inflația” de vase care vor fi scoase din uz în următorii ani în urma scoaterii din uz a navelor petroliere cu cocă simplă la nivel mondial, de acumularea unui total estimat de 15 milioane de tone-deplasament-ușor (ldt) ⁽¹⁾ și de avântul din ultimii ani al construcțiilor navale. Acest surplus de nave care trebuie dezmembrate în următorii ani se datorează în parte acțiunilor întreprinse de Organizația Maritimă Internațională (OMI), încurajată de UE, în scopul protejării mediului pe teritoriul său, astfel încât UE are responsabilitatea clară de a acționa în acest domeniu.

1.4 Se constată că unii armatori nu prevăd în costurile lor de operare sumele necesare pentru eliminarea navelor scoase din uz în condiții de izolare și de siguranță; deși mulți dintre aceștia ⁽²⁾ conștientizează necesitatea de a acționa în acest sens și pun în aplicare măsuri voluntare.

1.5 Pe lângă aceasta, deși în cadrul UE există dispoziții juridice care au ca scop evitarea situațiilor în care navele fac ultima călătorie spre o zonă cu instalații inadecvate, aceste dispoziții sunt ușor de încălcat. CESE a pledat în mod repetat, cel mai recent în martie 2007, în cadrul avizului său privind Cartea

verde „Către o viitoare politică maritimă a Uniunii” ⁽³⁾ în favoarea ratificării cât mai rapide de către statele membre a unor convenții internaționale privind siguranța maritimă și protecția mediului, precum și în favoarea asigurării punerii în aplicare corespunzătoare a acestora.

1.6 Este recunoscut faptul că dezmembrarea navelor scoase din uz constituie un subiect complex; această activitate furnizează locuri de muncă și materii prime țărilor în curs de dezvoltare, capabile să ofere servicii de dezmembrare la prețuri foarte reduse. În același timp, Comitetul recunoaște că sărăcia structurală și alte probleme de ordin social și juridic din anumite zone ale Asiei de Sud sunt strâns legate de faptul că standardele minime de siguranță la locul de muncă, standardele minime de muncă și de protecție a mediului nu sunt puse în aplicare sau sunt complet inexistente.

Prin urmare, CESE face următoarele recomandări

1.7 Este necesar ca OMI să stabilească un regim internațional strict de identificare, control și eliminare a navelor scoase din uz. Acest regim trebuie să aibă un nivel de control echivalent cu cel al Convenției de la Basel, și anume: să includă toate standardele relevante ale Organizației Internaționale a Muncii (OIM), să nu permită derogări și să împiedice navele scoase din uz să ajungă în țări care nu sunt semnatare ale convenției și care au instalații inadecvate.

1.8 Punerea în aplicare a unui astfel de acord al OMI va dura însă câțiva ani; prin urmare:

- ar trebui încurajată și susținută punerea în aplicare de către armatori a unor programe voluntare eficiente destinate să minimizeze problemele legate de dezmembrarea navelor;
- UE ar trebui să aplice în mod strict propria legislație în vigoare prin punerea în aplicare a regulamentului privind transportul deșeurilor. Ar trebui luate măsuri imediate pentru a garanta statelor pe teritoriul cărora se află porturile dreptul de a declara un vas ca fiind „scos din uz” și pentru a promova un document orientativ care să clarifice termenii

⁽¹⁾ Comisia Europeană, Direcția Generală Mediu: *Dezmembrarea navelor și decontaminarea prealabilă a navelor („Ship Dismantling and Pre-cleaning of Ships”), Raport final, iunie 2007.*

⁽²⁾ Membri ai ICS (Institute of Chartered Shipbrokers), BIMCO, ESCA, INTERTANKO, INTERCARGO, care alcătuiesc, împreună, o mare parte a flotei la nivel mondial.

⁽³⁾ JO C 168, 20.7.2007, p. 50.

„intenție de casare” și „stat exportator”. CESE solicită, de asemenea, Comisiei să definească și să pună în aplicare, de urgență, măsuri suplimentare care să prevină evaziunea, cum ar fi impunerea unor garanții financiare pentru navele mai vechi de 25 de ani sau care prezintă un grad ridicat de risc și condiționarea plății subvențiilor acordate industriei navale de utilizarea de instalații ecologice de dezmembrare și/sau de decontaminare a navelor;

- UE ar trebui să dezvolte un sistem de certificare și auditare de către o terță parte pentru a se asigura că instalațiile de dezmembrare a navelor sunt sigure și ecologice. Această măsură, solicitată de industria navală, va contribui la crearea unui cadru transparent și echitabil.

1.9 CESE susține promovarea celor mai bune practici pentru reciclarea navelor și decontaminarea prealabilă a acestora, prin eliminarea gazului și a deșeurilor toxice în interiorul UE. Pentru a susține o astfel de abordare, este extrem de important ca statele membre să își asume angajamentul de a aplica acest regim tuturor navelor care sunt în proprietatea statului și de a instaura anumite clauze obligatorii privind scoaterea din uz a acestor nave atunci când sunt vândute unei părți terțe. Decontaminarea prealabilă a vaselor înainte de exportarea acestora va permite furnizarea de oțel secundar curat țărilor din Asia de Sud, unde cererea este mare. În acest sens, ar trebui elaborat un document orientativ privind decontaminarea prealabilă a navelor.

1.10 Acordarea unei asistențe tehnice și financiare țărilor din Asia de Sud în scopul îmbunătățirii instalațiilor acestora va atenua unele dintre problemele cele mai mari. În acest sens, trebuie să se ia măsurile necesare cel puțin pentru ca plajele să fie înlocuite ca loc de desfășurare a operațiunilor de dezmembrare cu cheiuri sau cu docuri uscate izolate, să se asigure condiții mai bune de securitate, precum și să se creeze instalații de gestionare a deșeurilor în aval.

1.11 CESE recunoaște că o acțiune eficientă în materie va implica costuri suplimentare. Comitetul susține propunerile Comisiei de a institui mecanisme care să garanteze că aceste costuri sunt integrate în costurile normale de operare ale navelor. În acest sens, OMI și armatorii solicită ca, pentru fiecare navă, să fie prevăzut un fond destinat reciclării acesteia, care să fie alimentat pe tot parcursul perioadei sale de exploatare sau creat sub forma unei garanții în momentul începerii exploatării acesteia. Mai multe instituții financiare sunt bine plasate pentru a structura și a pune în aplicare astfel de măsuri. Dacă nu se poate institui un astfel de fond, UE ar trebui să studieze posibilitatea mecanismelor regionale, cum ar fi taxele portuare de stat sau alte variante similare.

1.12 Luarea în considerare a exigențelor în materie de reciclare încă de la etapa de proiectare a navelor, identificarea riscurilor existente și reducerea la minimum a utilizării de materiale toxice în construcția navelor vor avea un efect pozitiv pe termen lung. În acest sens, CESE susține eforturile întreprinse atât de UE și OMI, cât și de armatorii și constructorii de nave.

2. Introducere

2.1 Contextul prezentului aviz îl constituie transportul maritim și transportul internațional al deșeurilor. În fiecare an

sunt dezmembrate între 200 și 600 de nave maritime, iar oțelul și alte materii prime care rezultă sunt reciclate. O mare parte a acestor nave sunt dezmembrate pe plaje cu marea din țări din Asia de Sud, fără a se lua în considerare siguranța muncitorilor sau protecția mediului. Se estimează că, în următorii opt ani, 5,5 milioane de tone de materiale periculoase provenind din nave scoase din uz vor ajunge pe aceste șantiere de dezmembrare, în special nămoluri din petrol, hidrocarburi, vopsele, PVC și azbest.

2.2 Nici unul dintre situările folosite pentru dezmembrarea navelor de pe subcontinentul indian nu deține sisteme de izolare pentru prevenirea poluării solului și a apelor, iar de cele mai multe ori tratarea deșeurilor nu respectă nici măcar standardele minime de protecție a mediului. Dat fiind nivelul redus al măsurilor de siguranță, aceste situri se caracterizează printr-o rată mare a accidentelor și prin riscuri de sănătate pe termen lung pentru muncitori, care manipulează materiale toxice fără a dispune de protecția adecvată ⁽⁴⁾.

2.3 Transferul navelor scoase din uz din țările industriale către cele în curs de dezvoltare este reglementat de dreptul internațional privind transportul deșeurilor, iar exportul vaselor care conțin materiale periculoase din Uniunea Europeană este interzis prin regulamentul UE privind transportul deșeurilor. Cu toate acestea, transferul acestora către brokerii specializați în domeniul navelor și arborarea pavilionului unei alte țări îngreunează aplicarea legislației existente și le acordă armatorilor iresponsabili posibilitatea să nu își îndeplinească obligațiile, provocând confuzie în ceea ce privește armatorii și responsabilitatea acestora.

2.4 O soluție parțială o reprezintă promovarea unei capacități mai mari de dezmembrare a navelor în UE. Aceasta ar reprezenta un pas pozitiv și ar putea fi susținută de vasele marinei și de vasele de stat, însă o astfel de capacitate nu ar putea face față decât unui procentaj redus din cele 105 milioane de tone-deplasament-ușor (ldt) care vor fi trimise spre dezmembrare până în 2020 ⁽⁵⁾.

2.5 Prin urmare, Cartea verde caută de urgență noi abordări care să îmbunătățească într-un mod eficient și complet standardele în vigoare, în conformitate cu legislația europeană și internațională existentă, în acord cu cele menționate anterior.

3. Rezumatul Cărții verzi

3.1 În urma concluziilor reuniunii Consiliului din noiembrie 2006, buna gestionare a dezmembrării navelor, care să ia în considerare protecția mediului, a fost definită drept o prioritate pentru Uniunea Europeană. Comisia și-a adoptat deja poziția față de această temă în Cartea verde „Către o viitoare politică maritimă a Uniunii” din iunie 2006 ⁽⁶⁾, în care propunea ca viitoarea politică maritimă a UE să sprijine inițiative la nivel internațional pentru a impune standarde minime obligatorii privind reciclarea navelor și pentru a promova crearea unor instalații ecologice de reciclare.

⁽⁴⁾ Raportul 2005 al organizației Young Power in Social Action (YPSA) privind muncitorii din industria dezmembrării navelor.

⁽⁵⁾ Comisia Europeană, Direcția Generală Mediu: *Dezmembrarea și decontaminarea prealabilă a navelor* („Ship Dismantling and Pre-cleaning of Ships”), Raport final, iunie 2007.

⁽⁶⁾ COM(2006) 275 final, 7.6.2006.

3.2 Prezenta Carte verde prezintă idei noi în scopul conținutului și a intensificării dialogului cu statele membre și părțile interesate, pregătește terenul pentru acțiunile viitoare și solicită formularea de răspunsuri la o serie de întrebări esențiale care reflectă principalele probleme ale acestui sector.

3.3 Principalul său obiectiv este protecția mediului și a sănătății publice, și nu o readucere artificială a activităților de reciclare a navelor pe teritoriul UE, privând astfel țările din Asia de Sud de o sursă esențială de venituri și de materiale care le sunt necesare. Obiectivul final îl reprezintă găsirea unor soluții durabile la nivel mondial.

3.4 În prezent, există o capacitate de reciclare a navelor în conformitate cu standardele de mediu și siguranță care se ridică la cel mult 2 milioane de tone pe an la nivel mondial, ceea ce reprezintă în jur de 30 % din cererea totală de dezmembrare estimată pentru anii obișnuiți. Majoritatea acestor instalații — aflate în special în China, însă și în unele state membre ale UE — nu pot oferi aceleași tarife și au costuri de funcționare mult mai mari decât concurenții lor din Asia de Sud. Acestea (și toate celelalte instalații) vor fi curând suprasolicitate, dat fiind că aproximativ 1 300 de petroliere cu cocă simplă vor trebui să fie scoase din uz până în 2015, în conformitate cu măsurile adoptate în urma dezastrelor provocate de *Erika* și *Prestige* ⁽⁷⁾. Principalul subiect de preocupare îl constituie faptul că recrutarea unor muncitori mai puțin calificați pentru a face față creșterii volumului de muncă va duce la un nivel și mai scăzut al standardelor de securitate și de protecție a mediului. Se estimează că, în 2010, vor trebui dezmembrate aproximativ 800 de nave cu cocă simplă; aceasta cifră reprezintă o valoare de vârf și indică necesitatea de a lua măsuri urgente.

3.5 Situația juridică

Convenția de la Basel, adoptată în 1989, stabilește un cadru pentru controlul operațiunilor transfrontaliere care implică deșeuri periculoase. În anul 1997, „interdicția de la Basel”, care prevede interzicerea absolută a exportului de deșeuri periculoase din țările membre ale OCDE către țări terțe ⁽⁸⁾, a fost inclusă în legislația UE și a devenit obligatorie pentru statele membre. Aplicarea interdicției de export este însă foarte dificilă dacă o navă a părăsit apele europene. Proiectul de convenție discutat în prezent în cadrul OMI propune noi reglementări obligatorii cu privire la dezmembrarea navelor, însă părerea generală este că, în momentul în care această convenție va intra în aplicare, perioada de vârf pentru dezmembrarea navelor va fi deja depășită.

3.6 Costurile dezmembrării navelor

În prezent, marea majoritate a navelor sunt dezmembrate în Asia de Sud, datorită avantajelor care rezultă din mai mulți factori economici. Principalii factori sunt:

- constrângerile legislative mult mai scăzute sau neaplicate în ceea ce privește tratarea deșeurilor și normele de sănătate și securitate;

⁽⁷⁾ Regulamentul (CE) nr. 417/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 februarie 2002 privind accelerarea introducerii cerințelor referitoare la coca dublă sau a unor standarde de proiectare echivalente pentru petrolierele cu cocă simplă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2978/94 al Consiliului.

⁽⁸⁾ Regulamentul (CEE) nr. 259/93 al Consiliului din 1 februarie 1993 privind supravegherea și controlul transporturilor de deșeuri în interiorul, la intrarea și ieșirea din Comunitatea Europeană (JO L 30, 6.2.1993, p.1), modificat.

- costurile salariale mult mai scăzute. Dezmembrarea navelor pe plajă nu permite utilizarea de utilaje grele și, prin urmare, forța de muncă manuală reprezintă un element major al costului;
- navele destinate dezmembrării sosesc pe șantiere la intervale neregulate și variate. În general, navele sunt scoase din uz atunci când tarifele de transport de mărfuri sunt scăzute și acestea au criteriile de proiectare și compoziții diferite;
- piața *second-hand* de oțel și de echipamente navale este practic inexistentă în țările OCDE, datorită constrângerilor legislative.

În esență, Comisia afirmă în mod clar că piața din Asia de Sud funcționează datorită externalizării extreme a costurilor, care determină probleme grave la nivel social și ecologic.

3.7 Impactul social și cel asupra mediului

De cele mai multe ori, dezmembrarea navelor are loc pe plaje în aer liber, fără infrastructuri de izolare, de prelucrare și de eliminare a deșeurilor. Astfel, o multitudine de substanțe dăunătoare mediului se infiltrează în sol, în nisip și în mare, iar arderea vopselelor și a învelișurilor din plastic poluează atmosfera. Exploziile mortale sunt frecvente, rata accidentelor este mare, iar măsurile de siguranță sunt considerate complet inadecvate. Lucrătorii sunt expuși riscului de a contracta boli cronice incurabile — aproximativ 16 % din lucrătorii care au manipulat azbest pe șantierele Alang din India au fost diagnosticați cu azbestoză. În Bangladesh, în ultimii 20 de ani, peste 400 de lucrători și-au pierdut viața în accidente, iar în jur de 6 000 au fost grav accidentați ⁽⁹⁾.

3.8 Situația internațională actuală

Din anul 2005, Organizația Maritimă Internațională (OMI), împreună cu Organizația Internațională a Muncii (OIM) și cu Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu (UNEP) desfășoară activități în scopul punerii în aplicare a unui sistem internațional obligatoriu pentru dezmembrarea ecologică a navelor. Un proiect de convenție este în curs de negociere în vederea adoptării sale în 2009, dar acesta nu va intra în vigoare decât câțiva ani mai târziu. Conform proiectului actual, convenția nu se aplică vaselor militare și navelor aflate în proprietatea statului. Pe lângă aceasta, rămân de rezolvat chestiunile privitoare la standardele adoptate în afara cadrului OMI, la standardul de referință pentru instalațiile de reciclare a navelor, precum și la cerințele viitoare în materie de raportare — inclusiv notificarea de la stat la stat și mecanismele de conformitate. Comisia sugerează că este puțin probabil ca proiectul de convenție propus să asigure un nivel de control, de punere în aplicare și de protecție echivalent cu cel al Convenției de la Basel.

⁽⁹⁾ Raportul 2005 al organizației Young Power in Social Action (YPSA) privind muncitorii din industria dezmembrării navelor.

3.9 Soluții internaționale

Conform Cărții verzi, cea mai bună abordare pe termen mediu sau lung este susținerea convenției OMI în curs de elaborare. Un motiv de îngrijorare îl reprezintă faptul că această convenție nu este suficient de strictă și că va sosi prea târziu pentru a rezolva problema scoaterii din uz a navelor cu cocă simplă, ceea ce implică necesitatea de a găsi o soluție temporară. În consecință, Comisia prezintă propuneri pentru îmbunătățirea gestionării dezmembrării navelor la nivel european și care sunt concepute pentru a susține reciproc eforturile la nivel internațional. Această reprezintă o chestiune urgentă, dat fiind că un volum foarte mare de nave scoase din uz vor fi dezmembrate în următorii câțiva ani.

3.10 Ameliorarea punerii în aplicare a legislației UE privind transportul deșeurilor

Pe lângă o mai bună cooperare între statele membre și orientări suplimentare în privința definirii deșeurilor și a instalațiilor de reciclare acceptabile, ameliorarea acestui proces va implica o mai bună punere în aplicare a legislației de către autoritățile responsabile cu transportul deșeurilor și de către autoritățile portuare europene, având ca obiectiv central navele de peste o anumită vechime (de exemplu, peste 25 de ani) sau care se presupune că sunt destinate dezmembrării. Pe lângă aceasta, ar trebui îmbunătățită monitorizarea navelor scoase din uz și ar trebui consolidată cooperarea cu anumite țări terțe importante (spre exemplu cu Egiptul, având în vedere canalul Suez). Comisia sugerează, de asemenea, o linie de acțiune centrată asupra dezmembrării navelor militare și a altor nave de stat.

3.11 Consolidarea capacității UE de dezmembrare a navelor

Capacitatea de dezmembrare a navelor în UE și în celelalte țări ale OCDE (în special Turcia) va face față cu greu tuturor navelor militare și celorlalte nave deținute de stat care vor fi scoase din uz în următorii 10 ani; prin urmare, în următorii ani, va exista un deficit semnificativ în ceea ce privește numărul de instalații acceptabile de dezmembrare a navelor. Cu toate acestea, instalațiile ecologice existente nu pot concura cu șantierele de dezmembrare a navelor din Asia de Sud. Până la aplicarea de măsuri eficiente la nivel internațional, care să ducă la crearea unui cadru echitabil, Comisia sugerează ca luarea de măsuri să se axeze asupra navelor aflate în proprietatea statului. Este de datoria statelor membre să acționeze într-un mod exemplar în ceea ce privește dezmembrarea navelor de război; în acest sens, statele membre ar putea să se asigure că sunt utilizate instalații ecologice în acest scop. Această răspundere poate fi extinsă într-un mod corespunzător prin integrarea în orice contract de vânzare a unei nave de război către o țară care nu este membră a UE a unor clauze care să prevadă eliminarea acesteia după ce a fost scoasă din uz.

3.11.1 În cazul flotei comerciale, care este mult mai numeroasă, vor fi necesare inițiative pentru determinarea unor schimbări în practicile actuale ale industriei navale. Spre exemplu, după cum se menționează în continuare, aceste măsuri s-ar putea materializa într-un sistem de finanțare în cadrul căruia armatorii și alți beneficiari să contribuie la dezmembrarea navelor în condiții de siguranță și de protecție a mediului oriunde în lume.

3.12 Asistență tehnică, transfer de tehnologii și difuzarea celor mai bune practici în favoarea statelor care asigură reciclarea

În pofida dezavantajelor majore pe plan social și ecologic, dezmembrarea navelor reprezintă o activitate vitală pentru dezvoltarea economică a anumitor țări din Asia de Sud. Prin urmare, trebuie stimulată modernizarea instalațiilor din aceste țări, prin acordarea de asistență tehnică și încurajarea unei mai bune reglementări. Cu toate acestea, se recunoaște faptul că absența sau nerespectarea normelor elementare privind siguranța la locul de muncă și protecția mediului este strâns legată de sărăcia structurală și de alte probleme sociale și juridice. Pentru realizarea unei schimbări durabile, acordarea acestei asistențe va trebui, prin urmare, să se înscrie într-un cadru mai larg.

3.13 Încurajarea acțiunilor voluntare

Armatorii sunt cei mai în măsură să asigure casarea navelor în condiții de siguranță. În acest sens, există exemple pozitive de acorduri voluntare între armatorii europeni și șantierele de dezmembrare pentru a sprijini modernizarea instalațiilor. Pe termen scurt, ar fi, de asemenea, benefică promovarea unor coduri de practică și acorduri voluntare ținând de responsabilitatea socială a întreprinderilor, cu sisteme de premii și de certificare⁽¹⁰⁾. Practicile contabile conforme normelor sociale și acordurile voluntare, eficiente atunci când sunt bine concepute, reprezintă modul cel mai rapid de ameliorare a situației. Cu toate acestea, în cazul în care se dovedește că angajamentele luate nu sunt respectate în practică, poate fi necesar să se recurgă la legislație.

3.14 Fonduri pentru dezmembrarea navelor

Se pune întrebarea dacă este oportună acordarea unui ajutor financiar direct instalațiilor de dezmembrare ecologice din UE sau armatorilor care recurg la șantiere „ecologice” pentru dezmembrarea sau decontaminarea vaselor aflate în proprietatea acestora. Trebuie subliniat costul ridicat al unui astfel de sprijin financiar și eventuala sa incompatibilitate cu principiul „poluatorul plătește”. Prin urmare, Cartea verde sugerează ca integrarea în costul de exploatare al navelor a costului dezmembrării durabile a acestora, după scoaterea lor din uz, să fie instituită ca o practică curentă.

3.14.1 Introducerea unor fonduri durabile pentru dezmembrarea vaselor ca un element obligatoriu în cadrul noului regim internațional de dezmembrare a navelor gestionat de OMI ar putea, de asemenea, reprezenta un element pozitiv. Există un precedent în acest sens, și anume acela al fondurilor pentru poluarea cu hidrocarburi existente în cadrul Convenției MARPOL.

3.15 Alte opțiuni

O serie de alte măsuri ar putea fi utile pentru sprijinirea procesului de modernizare a industriei de dezmembrare a navelor pe termen mediu și scurt. Pe scurt, acestea sunt următoarele:

(a) legislația comunitară, în special privind petrolierele cu cocă simplă;

⁽¹⁰⁾ Cum ar fi cel dezvoltat de Marisec (www.marisec.org/recycling) și de Asociația Armatorilor din Comunitatea Europeană (ECSA).

- (b) raționalizarea ajutoarelor navale corelată cu dezmembrarea ecologică a navelor;
- (c) stabilirea unui sistem de certificare european pentru dezmembrarea ecologică a navelor și acordarea de premii pentru reciclarea ecologică exemplară;
- (d) intensificarea cercetării internaționale privind dezmembrarea navelor.

4. Observații generale

4.1 Reciclarea navelor are loc, în mare parte, într-un mod care contravine standardelor acceptate la nivel internațional privind sănătatea și siguranța lucrătorilor și protecția mediului.

4.2 Este vital ca UE să se asigure că măsurile de siguranță pe care le-a impus în domeniul maritim, ca de exemplu în ceea ce privește petrolierele cu cocă simplă, nu se vor traduce doar într-un simplu transfer al problemelor spre țările în curs de dezvoltare, ci că acestea vor fi puse în aplicare prin regulamentul privind transportul deșeurilor, care se bazează pe principiile Convenției de la Basel și pe amendamentul la aceasta („interdicția de la Basel”).

4.3 Dincolo de asistența tehnică și financiară pentru îmbunătățirea condițiilor pe șantierele de dezmembrare a navelor în țările în curs de dezvoltare, va fi necesară deblocarea de fonduri pentru decontaminarea solurilor și apelor, precum și pentru

remediarea problemelor create de activitățile necontrolate de dezmembrare a navelor. Cu toate acestea, trebuie evidențiat faptul că progresele tehnologice nu pot reprezenta ele singure soluția la acest tip de probleme specifice țărilor în curs de dezvoltare.

4.4 CESE împărtășește preocuparea Comisiei privitoare la această temă și abordarea acesteia, care implică aplicarea unei game largi de măsuri. Având în vedere necesitatea urgentă de a îmbunătăți instalațiile și condițiile de lucru, în special în Bangladesh, trebuie determinate rapid formele cele mai eficiente de asistență, reglementare și măsuri de stimulare, astfel încât să se poată face propuneri în cadrul unei Cărți albe și să se realizeze evaluările de impact corespunzătoare. Industria maritimă recunoaște necesitatea îmbunătățirii standardelor în materie de sănătate și de siguranță pe șantierele de reciclare a navelor din întreaga lume ⁽¹⁾ și consideră că UE poate juca un rol important în acest sens și poate influența acțiunile OMI.

5. Observații specifice

5.1 Pentru a se asigura caracterul clar și concis al avizului, comentariile specifice care au decurs din lucrările Comitetului pe această temă au fost sintetizate în propuneri de acțiuni concrete prezentate în cadrul secțiunii „Concluzii și recomandări” (punctele 1.1-1.12) de la începutul prezentului document.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Reciclarea navelor — Perspective de viitor (Ship Recycling — The Way Forward), BIMCO, ECSA, INTERTANKO, INTERCARGO.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor „Adaptarea la schimbările climatice din Europa — posibilitățile de acțiune ale Uniunii Europene”

COM(2007) 354 final

(2008/C 120/09)

La 29 iunie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — Adaptarea la schimbările climatice în Europa — posibilitățile de acțiune ale Uniunii Europene.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 noiembrie 2007. Raportor: dl Osborn.

În cea de a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1. Rezumat și recomandări

1.1 Schimbările climatice constituie una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă lumea în secolul XXI. Principala prioritate o reprezintă acțiunile de limitare a acestor schimbări prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Dar este importantă și planificarea din timp a măsurilor de adaptare la acele modificări care, între timp, au devenit inevitabile. Cartea verde este un prim pas binevenit în eforturile Europei de a face față situației.

1.2 CESE recomandă ca acum să fie pusă în aplicare o strategie de adaptare a întregii zone comunitare, reprezentând cadrul în care să se definească acțiunile care vor trebui întreprinse la nivel european și național, precum și de către alți agenți.

1.3 Din punctul de vedere al CESE, la elaborarea strategiilor de adaptare europene și naționale, aspectele-cheie care ar trebui luate în considerare sunt următoarele:

- strategiile ar trebui să cuprindă o planificare pentru toate temele identificate în Cartea verde, inclusiv protecția costieră, inundațiile și secetele, resursele de apă, incendiile, sănătatea publică, agricultura și biodiversitatea, amenajarea teritoriului și planificarea infrastructurii, construcții etc;
- adaptării la schimbările climatice ar trebui să i se aloce o cotă mult mai mare din bugetele europene ale viitoarelor programe și aceasta ar trebui să fie incorporată în criteriile de evaluare a programelor și proiectelor;
- Uniunea Europeană și statele membre ar trebui să angajeze resurse noi și fonduri suplimentare substanțiale, prin care să sprijine adaptarea în țările în curs de dezvoltare;
- strategiile de adaptare și cele de atenuare trebuie să fie compatibile și complementare. Evaluarea și managementul riscului ar trebui să devină un instrument esențial de stabilire a priorităților;
- ar trebui substanțial extinsă cercetarea europeană în materie de efecte ale schimbărilor climatice și căi de adaptare;

- societatea civilă europeană, inclusiv consumatorii și publicul larg, ar trebui să fie angajată într-o măsură mai semnificativă, pentru a se asigura o mai bună înțelegere publică a problemelor pe care le creează schimbările climatice și a schimbărilor de comportament care vor fi necesare pentru a limita viitoarele schimbări climatice și pentru a face posibilă adaptarea la cele devenite inevitabile;
- ar trebui înființat un organism independent care să monitorizeze progresele înregistrate cu privire la adaptarea la schimbările climatice și măsurile de atenuare în Europa și să exercite presiuni pentru acțiunile necesare și aplicarea angajamentelor.

2. Observații generale

2.1 Schimbările climatice constituie una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă lumea în secolul XXI.

2.2 Discuțiile și negocierile internaționale s-au concentrat până acum asupra promovării măsurilor de atenuare a impactului schimbărilor climatice prin limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră. Cu toate acestea, devine din ce în ce mai clar că și numai emisiile acumulate din trecut pot provoca în continuare o încălzire semnificativă a atmosferei și a mărilor în următorul secol și după aceea. Aceasta va avea efecte majore asupra fenomenelor climatice și meteorologice și asupra mediului fizic și natural din întreaga lume. În consecință, este necesar ca în prezent să ne concentrăm cu mai multă atenție asupra efectelor inevitabile ale încălzirii globale și schimbărilor climatice și asupra celui mai bun mod de adaptare.

2.3 O astfel de acțiune nu trebuie să diminueze eforturile de limitare a emisiilor, prin care să se atenueze noi schimbări climatice. Dimpotrivă, o înțelegere adecvată a dificultăților care pot apărea în procesul de adaptare ar trebui să întărească hotărârea tuturor de a realiza reduceri substanțiale ale emisiilor. A permite în continuare creșterea necontrolată a emisiilor echivalează cu condamnarea generațiilor viitoare la măsuri de adaptare mult mai dure și mai costisitoare.

2.4 Strategiile de adaptare și cele de atenuare trebuie să fie compatibile și complementare. Trebuie să se stabilească strategii credibile și realizabile de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră la niveluri-țintă tolerabile, după un calendar cu termene realiste. Strategiile de adaptare trebuie să identifice apoi cel mai bun mod de adaptare a planetei la cele mai probabile niveluri ale schimbărilor climatice inevitabile pe care le implică respectivele valori-țintă de atenuare. Evaluarea și managementul riscului ar trebui să devină un instrument esențial de stabilire a nivelului de acțiune necesar și a priorităților.

2.5 Cartea verde a Comisiei identifică, în mod util, atât numeroase sectoare care vor fi afectate, cât și tipul de probleme care vor apărea.

2.6 Potrivit CESE, există numeroase argumente în favoarea stabilirii unui cadru european global, care să abordeze întregul ansamblu al subiectelor legate de adaptare și să evidențieze acțiunile care trebuie întreprinse la nivel european, național și de către alte părți implicate.

2.7 Strategia europeană de adaptare ar trebui să propună elaborarea, într-un termen adecvat, a unor strategii naționale de adaptare, urmate de raportări naționale periodice privind punerea în aplicare.

2.8 Strategia europeană de adaptare va necesita o dimensiune externă solidă, care să prevadă modul în care Europa intenționează să ajute alte părți ale lumii să facă față propriilor probleme de adaptare.

2.9 Va trebui ca Europa să dispună de acorduri instituționale solide și independente pentru a organiza cercetarea și monitorizarea necesare și pentru a obliga organismele politice să întreprindă la timp acțiunile necesare. Trebuie ca societatea civilă să se implice pe deplin în activitatea acestor instituții.

3. Observații specifice

3.1 CESE consideră că domeniile specifice de acțiune, astfel cum sunt identificate în Cartea verde, sunt în general cele corecte. În consens cu Cartea verde, CESE recomandă ca Uniunea Europeană și statele membre să elaboreze acum programe concrete și să întreprindă acțiuni pe fiecare din aceste teme în cadrul strategiilor generale proprii. Trebuie să se stabilească planuri și calendare și să se mobilizeze resursele financiare adecvate.

3.2 Pentru majoritatea temelor de mai sus, răspunderea principală privind organizarea activităților necesare aparține autorităților locale și naționale. Dar ar trebui ca Uniunea Europeană să joace un rol important în stabilirea cadrului general și în stimularea și sprijinirea eforturilor naționale de adaptare. În special, Comitetul propune ca UE:

— să inițieze cercetări aprofundate și activități de monitorizare, pentru a furniza prognoze și scenarii mai detaliate cu privire la ritmul și efectele probabile ale schimbărilor climatice în diferite zone ale Europei și pentru a ajuta la coordonarea activităților de cercetare în domeniu, care se desfășoară separat, la diferite niveluri, în întreaga Europă;

— să elaboreze metodologia unor studii de impact și strategii de adaptare corespunzătoare și să promoveze schimbul de experiență și de bune practici în acest domeniu;

— să stimuleze elaborarea strategiilor naționale de adaptare și a planurilor de aplicare și să încurajeze diseminarea celor mai bune practici și experiențe, pe baza a ceea ce s-a realizat deja la diferite niveluri;

— să identifice temele transfrontaliere, în cazul cărora poate fi necesară coordonarea acțiunilor din țări învecinate sau de pe întreg teritoriul european (de exemplu relocarea comunităților sau a activităților agricole ori de altă natură; protecția habitatelor și a biodiversității; sprijin practic în cazul unor inundații sau incendii majore, pandemii etc.);

— să evalueze efectele economice diferențiate ale schimbărilor climatice în diferite zone ale UE și necesitatea sprijinului prin fonduri structurale sau de coeziune pentru programele de adaptare;

— să evalueze efectele diferențiate ale schimbărilor climatice asupra gospodăriilor, persoanelor și IMM-urilor, precum și gradul de adecvare a soluțiilor de asigurare și de compensare din Uniunea Europeană;

— să identifice toate domeniile în care legislația sau inițiativele europene pot juca un rol de sprijin util, de exemplu prin stabilirea de standarde pentru evaluarea efectelor potențiale ale schimbărilor climatice și pentru răspunsul adecvat la acestea.

4. Comentarii asupra unor subiecte specifice

4.1 **Protecția costieră** — Nivelul mărilor va crește pe măsură ce gheața se topește și temperaturile marine cresc. În unele locuri ar putea fi necesar să se construiască bariere fizice sau să se consolideze cele existente, pentru a proteja terenurile și așezările. În alte cazuri, s-ar putea ca strategia adecvată să presupună o retragere organizată și recrearea mlaștinilor marine de protecție, însoțită de relocarea ocupanților proprietăților vulnerabile.

4.2 **Inundațiile** — Este probabil ca schimbările climatice să conducă la cicluri meteorologice cu variații mai accentuate, cu perioade mai lungi de secetă întrerupte de precipitații mai intense, conducând la deversări torențiale și inundații. Este necesar ca planurile de apărare împotriva inundațiilor să fie actualizate pentru a ține seama de aceste noi condiții meteorologice. În unele cazuri va fi necesar să se prevadă noi programe de lucrări în vederea apărării împotriva inundațiilor. În alte cazuri, ar putea fi necesară înființarea sau reînființarea unor lunci inundabile sau a unor zone de captare, pentru a primi apa de la inundații. În astfel de zone s-ar putea dovedi necesară restricționarea dezvoltării urbane și luarea în considerare a posibilităților de relocare.

4.3 **Resursele și criza de apă** — Resursele de apă sunt deja suprasolicitate în câteva zone ale Europei și este probabil ca suprasolicitarea să se acutizeze, deoarece schimbările climatice conduc la perioade mai lungi de precipitații reduse și secetă în unele zone. Ar putea fi necesare măsuri de aducere a noi surse de apă în zonele afectate (de exemplu măsuri cum sunt desalinizarea sau transferul de la o mare distanță) și de gestionare mai

eficientă a utilizării apei. Este necesar să fie multiplicată stimulentele (inclusiv modul de stabilire a prețului) care promovează utilizarea eficientă a apei. S-ar putea dovedi necesară și descurajarea activităților precum agricultura intensivă sau turismul în zonele cel mai grav afectate (CESE pregătește, în prezent, un aviz separat și mai detaliat privind deficitul de apă și seceta).

4.4 Riscul și incidența incendiilor serioase sunt deja în creștere în regiuni precum sudul Europei, care devin mai calde și mai uscate, și pot deveni mai severe pe măsură ce temperaturile continuă să crească. Măsurile de protecție și capacitățile de reacție vor trebui să fie mai bine consolidate și coordonate (CESE pregătește un aviz separat și mai detaliat privind catastrofele naturale și protecția civilă).

4.5 **Sănătatea publică** — Schimbările climatice pot să influențeze sănătatea publică în diverse moduri: pot să provoace răspândirea vectorilor de îmbolnăvire, inclusiv, în special, deplasarea către nord a unui număr de boli care se manifestau anterior numai la tropice. Temperaturile extreme pot avea și efecte directe. Este necesară elaborarea unor planuri de pregătire a adaptării la aceste schimbări.

4.6 **Agricultura** — Agricultura va fi afectată foarte puternic de schimbările climatice. Schimbările de temperatură și de precipitații vor afecta adecvarea terenurilor la diferite scopuri agricole și vor conduce la mari schimbări în calitatea și cantitatea producției realizabile și deci în viabilitatea diverselor regimuri agricole în diverse părți ale Europei.

4.6.1 Evaluarea „stării de sănătate” a PAC, care urmează să fie realizată în 2008, ar trebui să creeze posibilitatea de a face în continuare modificări, astfel încât fermierii să fie încurajați să-și adapteze practicile la schimbările de climat deja prevăzute.

4.6.2 Trebuie să fie extinsă cercetarea agricolă privind noi culturi și metode de cultivare mai bine adaptate la condițiile climatice emergente. Analog, trebuie să fie evaluat impactul schimbărilor climatice asupra perspectivelor de creștere a animalelor în diverse părți ale Europei, luând în considerare totodată și posibilitățile de a împiedica răspândirea bolilor induse de schimbările climatice. (CESE pregătește în scurt timp un aviz separat și mai detaliat privind deficitul de apă și seceta.)

4.7 **Biodiversitatea** — Schimbările climatice vor provoca schimbări majore în habitatul plantelor și animalelor de pe întreg teritoriul european. În unele cazuri, anumite specii nu vor mai putea supraviețui în habitatele modificate sau existența le va fi grav amenințată. Este posibil ca alte specii să reușească să migreze către noi habitate, într-un proces natural. Altele vor avea nevoie de sprijin în perioada de tranziție pentru a supraviețui. Va fi necesar ca strategiile și programele de biodiversitate existente să fie actualizate și să se aloce resurse pentru a le pune în aplicare, pentru ca tranziția să se desfășoare fără dispariții însemnate ale speciilor.

4.8 **Copacii și pădurile** vor fi, de asemenea, afectați substanțial de schimbările climatice. Anumite zone vor deveni mai puțin ospitaliere pentru anumite specii. Alte zone pot deveni mai favorabile pentru anumite specii. Programele de plantare,

replantare, îngrijirea copacilor și gestionarea pădurilor vor trebui să fie adaptate în mod corespunzător.

4.9 **Amenajarea teritoriului** — Va fi necesar ca planificarea așezărilor umane, a transportului și a infrastructurii să ia în considerare într-o măsură din ce în ce mai mare modificările de temperatură și regimurile meteorologice. Aceste considerații trebuie integrate în standardele de proiectare și în formarea și practica profesională. De asemenea, programele și proiectele de dezvoltare individuală trebuie să țină seama de aceste schimbări climatice. Va trebui adaptată în mod adecvat metodologia studiilor de impact.

4.10 **Clădirile** — Activitățile din sectorul clădirilor și al construcțiilor vor fi sever afectate de schimbările climatice. Avem nevoie de reglementări minime mai stricte pentru eficiența energetică a clădirilor, de standarde de construcție mai bune etc. De asemenea, sunt necesare informații mai accesibile cetățenilor în materie de bune practici, metode, materiale și subvenții disponibile pentru renovarea clădirilor vechi și construcții noi, astfel încât să se realizeze reduceri ale consumului de energie, iar clădirile să reziste mai bine la schimbări de temperatură și condiții meteorologice.

4.11 **Bugetul UE** — CESE recomandă ca în bugetul anual linia bugetară destinată adaptării să figureze la politicile din domeniul în care vor fi necesare investiții imediate (de exemplu cercetare energetică, agricultură, transport, standarde în construcții, asistență în caz de dezastre naturale, protecția biodiversității, politica de sănătate publică etc.) Următorul cadru financiar va trebui să aloce o cotă mult mai mare din resursele disponibile programelor legate de atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la cele inevitabile. Statele membre ar trebui să aplice modificări similare în bugetele naționale și în programele de cheltuieli.

4.12 **Fondurile Structurale** — În Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul de Coeziune și IPA (Instrumentul de preaderare) există criterii de sprijinire a proiectelor de mediu, dar nu se menționează nimic explicit despre adaptarea la schimbările climatice și adesea studiile de impact sunt inadecvate (multe proiecte energetice și de transport sunt în mod clar dăunătoare mediului și climei). La următoarele revizuirii ale tuturor acestor programe cote mult mai mari din fondurile disponibile ar trebui să fie alocate măsurilor de sprijinire a atenuării schimbărilor climatice și de adaptare la acestea.

4.13 **Banca Europeană de Investiții (BEI) și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD)** ar trebui să includă schimbările climatice în procesele lor bugetare și în criteriile de evaluare a proiectelor și programelor.

4.14 **Sectorul asigurărilor** a devenit foarte interesat de schimbările climatice și ține seama într-o măsură din ce în ce mai mare de considerente climatice în deciziile sale cu privire la evenimentele care vor face obiectul asigurării și condițiile de asigurare. UE și statele membre ar putea instituționaliza un dialog permanent cu sectorul asigurărilor, astfel încât acesta să își joace până la capăt rolul în sprijinirea întreprinderilor și a altor entități pentru a se adapta la schimbările climatice.

4.15 **Țările în curs de dezvoltare** — Multe țări în curs de dezvoltare vor avea probleme mai grave de adaptare decât Europa și mai puține resurse pentru a le face față. Unele din țările cel mai puțin dezvoltate au contribuit foarte puțin la schimbările climatice, dar vor fi printre cele mai grav afectate și este pe deplin justificat și echitabil să pretindă cooperare și sprijin. Acestea vor avea nevoie de sprijinul țărilor dezvoltate, inclusiv de resurse umane, tehnice și financiare, pentru a putea să se adapteze în mod corespunzător. Europa ar trebui să preia rolul de lider, atât furnizând resurse suplimentare pentru măsurile de adaptare în cadrul propriilor programe de asistență la nivel comunitar și european, cât și ajutând comunitatea financiară internațională să răspundă la provocarea adaptării.

4.16 Unele regiuni ale lumii vor deveni mult mai puțin ospitaliere pentru așezările umane (și, în cazuri extreme, ar putea deveni practic nelocuibile), fie în urma ridicării nivelului mării, fie ca urmare a condițiilor meteorologice extreme. Schimbările climatice pot duce la creșterea presiunii imigrației spre Europa din alte părți ale lumii, precum și la deplasări de populație pe teritoriul european. Este necesar ca agențiile de dezvoltare și alte departamente guvernamentale competente să fie pregătite să ajute țările în curs de dezvoltare să identifice la timp astfel de situații și să le ajute să elaboreze toate programele de relocare necesare.

4.17 Efectele potențiale ale schimbărilor climatice la nivel național și local în Europa și ritmul probabil al acestora nu sunt încă bine înțelese și vor fi necesare multe cercetări și analize în viitor pentru a îmbunătăți și a rafina previziunile. Agenția Europeană de Mediu ar putea avea un rol util, acționând ca punct de coordonare european pentru toate cercetările, monitorizările, analizele și previziunile pertinente din domeniu, dar și ca agent de diseminare a celor mai bune informații disponibile către factorii de decizie și alte părți implicate în aplicarea la nivel de detaliu a strategiilor de adaptare. CESE însuși ar putea juca un rol, eventual prin intermediul NAT/ODD, în promovarea atât a unei înțelegeri mai profunde și mai răspândite a efectelor schimbărilor climatice din diferite părți ale Europei, cât și a măsurilor de adaptare necesare.

4.18 Este necesar ca societatea civilă să fie puternic angajată în procesul de adaptare la schimbările climatice. Comunitățile locale, întreprinderile și celelalte organizații, de orice tip, vor fi din ce în ce mai afectate de schimbările climatice și trebuie să fie implicate în acțiunile de răspuns. Indivizii și organizațiile de

toate tipurile trebuie să înțeleagă mai bine schimbările care au deja loc și pe acelea care vor avea loc probabil în viitorul apropiat, pe durata vieții lor și a copiilor lor. De asemenea, este necesar să aibă o înțelegere mult mai profundă a ceea ce înseamnă pentru ei înșiși atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea. O cunoaștere din ce în ce mai bună a acestor teme ar trebui să devină parte esențială a programei din sistemul de învățământ formal și informal.

4.19 CESE subliniază importanța implicării societății civile la toate nivelurile și a comunicării cu consumatorii și publicul larg. Comitetul sprijină pe deplin propunerea din Cartea verde de înființare a unor grupuri de lucru sectoriale incluzând părțile interesate, pentru a ajuta la elaborarea răspunsurilor specifice pe sectoare, după cum se va dovedi necesar. O sarcină importantă pentru astfel de grupuri ar trebui să fie conceperea unor tehnici de evaluare a nivelurilor de risc și de verificare a gradului de disponibilitate și pregătire a organizațiilor și comunităților pentru a răspunde unor fenomene meteorologice extreme și altor dezastre care pot deveni mai grave sau mai frecvente pe măsură ce schimbările climatice avansează.

4.20 Autoritățile locale și regionale au un important rol de coordonare și de stimulare a activității la nivelurile respective, precum și de mobilizare a reacției și angajării publicului. Autoritățile publice de la toate nivelurile pot, de asemenea, să joace un rol călăuzitor prin proiectarea adecvată a propriilor clădiri și planificarea corespunzătoare a politicilor, precum și prin politicile de achiziții publice.

4.21 Cartea verde sugerează crearea unui Grup consultativ european pentru adaptarea la schimbările climatice, reunind reprezentanți ai societății civile, factori politic și oameni de știință, care să funcționeze ca grup de experți pe durata elaborării strategiei. Comitetul poate sprijini ideea unui astfel de grup.

4.22 În plus, Comitetul sugerează că UE ar trebui să ia în considerare înființarea unui organism independent de monitorizare, cu un președinte independent, având ca sarcină monitorizarea progresului întregii strategii referitoare la schimbările climatice (atât adaptarea, cât și atenuarea). Acesta ar trebui să raporteze periodic și public cu privire la progresele înregistrate și să emită avertismente timpurii dacă acțiunile necesare sunt întârziate, în conformitate cu cerințele situației. În ceea ce-l privește, CESE intenționează să supravegheze cu regularitate evoluțiile din acest domeniu.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului privind organizarea comună a pieței vitivinicole și de modificare a anumitor regulamente

COM(2007) 372 final — 2007/0138 (CNS)

(2008/C 120/10)

La 7 septembrie 2007, în conformitate cu dispozițiile articolelor 36 și 37 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Consiliului privind organizarea comună a pieței vitivinicole și de modificare a anumitor regulamente.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 noiembrie 2007. Raportor: dl Kienle.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 109 voturi pentru, 5 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Sinteza concluziilor și recomandărilor

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută faptul că, prin prezentarea acestui proiect de reformă a organizării europene a pieței vitivinicole, Comisia Europeană propune, în principiu, menținerea unei organizări a pieței specifice sectorului vitivinicol. CESE ar fi dorit reluarea de către Comisia Europeană a unui număr mai mare din propunerile pe care acesta le avansase în Avizul său din 14.12.2006 privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind un sector vitivinicol european durabil (¹).

1.2 CESE solicită din nou ca obiectivul principal al reformei să fie îmbunătățirea competitivității vinurilor europene și recăștigarea cotelor de piață. Astfel, în contextul reformei și al reglementărilor privind comerțul exterior, Comisia ar trebui să țină mai mult seama de poziția de lider pe piața mondială a sectorului vitivinicol european.

1.3 CESE subliniază că vinul și viticultura reprezintă o parte integrantă și esențială a culturii europene și a stilului de viață european. Viticultura își pune amprenta asupra mediului socio-economic al multor regiuni viticole europene. Din acest motiv, Comitetul insistă ca atât obiectivele cât și măsurile reformei să țină seama nu numai de consecințele economice, ci și de impactul asupra ocupării forței de muncă, structurii sociale și mediului — în special prin programele de defrișare — precum și asupra sănătății și protecției consumatorilor. Propunerea Comisiei Europene nu ia suficient în considerare aceste aspecte.

1.4 CESE atrage atenția că viticultura reprezintă în Uniunea Europeană mijlocul de subzistență pentru 1,5 milioane de exploatații, în principal mici exploatații familiale, și oferă locuri de muncă cel puțin sezoniere unui număr de peste 2,5 milioane de lucrători. De aceea, Comitetul insistă în mod special ca în cadrul reformei să fie promovate măsuri care au un impact

pozitiv asupra veniturilor viticultorilor și asupra posibilităților de ocupare a forței de muncă în sectorul vitivinicol european.

1.5 CESE este de părere că propunerea Comisiei Europene de a pune la dispoziția statelor membre producătoare de vin un cadru național de finanțare reprezintă o contribuție importantă în favoarea creșterii nivelului subsidiarității și al luării în considerare a diferențelor regionale. Pentru a îndeplini obiectivele reformei, este însă necesară diversificarea catalogului de instrumente de promovare.

1.6 CESE consideră insuficiente propunerile de măsuri de informare a consumatorilor avansate de Comisia Europeană. Comitetul salută propunerile privind promovarea vânzărilor pe piețele de export, considerând totuși extinderea pe piața internă ca fiind necesară.

2. Propunerile Comisiei Europene

2.1 Comisia Europeană propune o reformă a organizării pieței vitivinicole în principal în următoarele domenii:

- măsuri de sprijin într-un cadru național de finanțare pentru restructurarea și reconversia suprafețelor viticole, recoltarea timpurie, fonduri mutuale, asigurarea recoltei și promovarea vânzărilor pe terțe piețe;
- transferul fondurilor către zonele rurale;
- modificarea dispozițiilor privind vinificația, în special în ceea ce privește practicile enologice, de alcoolizare și de acidificare;
- modificarea normelor de etichetare, în special în ceea ce privește indicarea originii și a provenienței, cât și adaptarea celorlalte dispoziții în materie de etichetare;
- organizațiile producătorilor și organizațiile interprofesionale;

(¹) JO C 325, 30.12.2006, p. 29.

- liberalizarea normelor de plantare începând cu 2013;
- program de defrișare voluntar;
- eliminarea mecanismelor de piață actuale;
- transferul competențelor de la Consiliu către Comisia Europeană.

3. Observații generale

3.1 CESE sprijină în mare măsură obiectivele propunerii avansate de Comisie. În ceea ce privește măsurile propuse, Comitetul consideră totuși că sunt necesare adaptări și îmbunătățiri.

3.2 CESE reiterează cererea sa privind îmbunătățirea competitivității producătorilor de vin europeni pe piața internă și pe piețele de export, consolidarea poziției economiei europene, sprijinirea eforturilor orientate spre calitate și orientarea mai accentuată în funcție de evoluțiile pieței și dorințele consumatorilor. În propunerea sa de regulament, Comisia nu acordă suficientă atenție acestor cerințe.

3.3 CESE consideră în continuare că este importantă concretizarea obiectivelor economice și completarea acestora cu obiective sociale și de ocupare a forței de muncă. Printre acestea se numără îmbunătățirea situației veniturilor din sectorul vitivinicol, îmbunătățirea posibilităților de dezvoltare a tinerilor viticultori, crearea unor posibilități de angajare durabile și remunerarea adecvată a forței de muncă cu normă întreagă și a lucrătorilor sezonieri.

3.4 CESE își manifestă în continuare dezacordul față de transferul de competențe de la Consiliu către Comisie, de exemplu în cadrul aprobării noilor practici enologice, deoarece Comisia nu a reprezentat suficient interesele viticultorilor europeni în cadrul negocierii acordurilor bilaterale.

3.5 CESE reafirmă că este necesară sporirea resurselor financiare actuale, pentru a ține seama de aderarea la UE a două noi țări producătoare.

3.6 CESE reafirmă necesitatea unei observări mai bune și mai cuprinzătoare a pieței pentru a putea pune bazele organizării pieței vitivinicole dispunând de date mai precise privind producția, comerțul și consumul. Datele generale utilizate până în prezent sunt importante, dar insuficiente. De asemenea, sunt necesare informații actuale privind modificările structurilor de producție, ale canalelor de distribuție și ale comportamentului consumatorilor.

3.7 CESE este de acord cu opinia Comisiei conform căreia noua organizare a pieței vitivinicole ar trebui să intre în vigoare cât mai repede posibil. Cu toate acestea Comitetul consideră că este necesară o perioadă de reducere treptată (*phasing out*) pentru a permite întreprinderilor, dacă este necesar, să se adapteze progresiv la noile condiții-cadru.

3.8 CESE salută modificarea de către Comisie a propunerii sale privind programul de defrișare. Comitetul consideră totuși potrivit ca aceste măsuri să fie puse în aplicare în cadrul unor programe structurale regionale și naționale, pentru a elimina

efectele negative ale defrișărilor parțiale (de exemplu pârloagele din mijlocul suprafețelor viticole) și pentru a garanta o punere în aplicare corectă.

3.9 CESE respinge în continuare liberalizarea totală a regulilor de plantare, deoarece astfel ar fi periclitată obiectivele reformei pieței vitivinicole pe plan economic, social, de mediu și de conservare a peisajelor.

4. Observații speciale

4.1 Titlul II: Măsuri de sprijin — Capitolul 1: Programe de sprijin

4.1.1 CESE salută faptul că, în principiu, se acordă importanță solicitărilor sale de a lua mai mult în considerare diversitatea regională și de a pune mai coerent în aplicare principiul subsidiarității în sectorul vitivinicol, o dată cu introducerea cadrului național de finanțare. Cu toate acestea, consideră că sunt insuficiente măsurile de sprijin propuse.

4.1.2 CESE împărtășește opinia Comisiei Europene conform căreia este necesară menținerea unui cadru comunitar coerent și adecvat. În acest cadru comunitar, statelor membre le revine sarcina de a alege măsurile pentru regiunile viticole proprii. Astfel, organizațiile producătoare, asociațiile interprofesionale, organismele de reglementare și alte organisme având un domeniu de activitate similar pot juca un rol mai important în acest context.

4.1.3 CESE se declară în favoarea unui catalog de măsuri mai amplu pentru a putea răspunde mai bine obiectivelor organizării pieței. Comitetul face trimitere la avizele sale anterioare privind reforma organizării comune a pieței vitivinicole^(?), în care solicitase deja, printre altele, realizarea de programe de promovare a produselor de calitate în domeniul viticulturii, a tehnicilor agricole, a comercializării și a informării consumatorilor, măsuri în favoarea zonelor defavorizate, cât și posibilitatea să existe ajutoare directe pe suprafață.

4.1.4 CESE reiterează solicitarea sa de punere în aplicare a unor măsuri coerente și integrate în vederea obținerii unei eficiențe maxime. Prin urmare, aceste măsuri trebuie integrate în planurile generale pentru întregul lanț de producție, de la cultivarea viei, trecând prin etapele de prelucrare și până la comercializarea produsului. Trebuie menționate aici și măsurile în vederea valorificării unor canale de distribuție alternative pentru toate produsele din struguri.

4.1.5 CESE solicită din nou și cu insistență elaborarea unui program special pentru sprijinirea zonelor viticole defavorizate, de exemplu terenurile abrupte și cu declivitate mare, ca și zonele supuse unor condiții climatice extreme.

4.1.6 CESE salută inițiativa Comisiei de a acorda o importanță deosebită măsurilor de promovare a exporturilor în cadrul național de finanțare. În afară de aceasta, sunt necesare măsuri de informare a consumatorilor de pe piața internă cu privire la cultivarea viei și, în special, cu privire la avantajele consumului moderat de vin și la pericolele reprezentate consumul exagerat. Comitetul își reînnoiește cererea de sprijinire a înființării unui Observator al Pieței Europene.

(?) JO C 101, 12.4.1999, pp. 60-64 + idem nota de subsol 1.

4.1.7 CESE este de părere că este inacceptabilă eliminarea imediată a măsurilor de intervenție. De aceea, recomandă ca în cadrul național de finanțare, în perioada de reducere treptată (*phasing out*) 2008-2010, să se prevadă ajutoare destinate distilării pentru fabricarea băuturilor spirtoase și pentru depozitarea în regim privat.

4.1.8 CESE este de părere că, în cadrul național de finanțare, trebuie să se prevadă măsuri de gestionare a crizelor, care să se bazeze pe coresponsabilitatea producătorilor. Măsurile prevăzute până în prezent (asigurarea recoltei și fondurile mutuale) nu sunt suficiente pentru gestionarea crizelor conjuncturale. Prin urmare, ar trebui verificat dacă, anterior, distilarea de criză s-a dovedit a fi eficientă și dacă se poate prevedea distilarea de criză în cadrul financiar național.

4.1.9 Interdicția în vigoare în privința supratescuiii strugurilor, a tescovinei și a drojdiei s-a dovedit a fi eficientă în garantarea calității vinului obținut și în evitarea eventualelor abuzuri. Această interdicție ar trebui deci menținută. Statele membre ar trebui să aibă capacitatea de a mări procentul producției destinate distilării în anumiți ani.

4.1.10 CESE ia cunoștință de propunerea elaborată de Comisia Europeană în ceea ce privește alocarea bugetului pentru cadrele naționale de finanțare. În ceea ce privește noile state membre ale UE, pentru care nu există referințe istorice, ar trebui stabilită o grilă financiară proprie acestora, în funcție de procentul suprafețelor viticole.

4.2 Capitolul 2: Transferuri financiare

4.2.1 CESE a subliniat în mai multe avize importanța celui de-al doilea pilon pentru dezvoltarea viitoare a zonelor rurale, din care fac parte și regiunile viticole europene. Dar, cu toate că se ține seama de acest obiectiv fundamental, CESE este de părere că, în vederea rezolvării problemelor speciale din sectorul vitivinicol, măsurile dezbătute în cadrul reformei acestui sector trebuie finanțate în totalitate din bugetul alocat acestuia. Prin urmare, nu este permisă diminuarea bugetului nici prin reduceri, nici prin transferuri de fonduri.

4.3 Titlul III: Măsuri de reglementare — Capitolul 2: Practici enologice și restricții

4.3.1 CESE consideră necesară stabilirea unei definiții a vinului care să fie acceptată la nivel internațional. Acest lucru presupune și stabilirea unor metode de producție recunoscute. Ar trebui să se clarifice faptul că așa-numitele „vinuri din fructe” nu fac obiectul organizării pieței vitivinicole.

4.3.2 CESE sprijină ideea potrivit căreia conformitatea practicilor enologice cu normele OIV ar trebui încadrată mai consecvent în orientarea strategică a contractelor comerciale bilaterale sau internaționale. Autorizarea tuturor practicilor în materie de vinuri de import, care sunt acceptate într-un anumit loc din lume, este contrară aplicării mai stricte a normelor OIV pentru

vinurile europene și ar duce la denaturări ale concurenței. De asemenea, CESE nu este de acord cu propunerea privind autorizarea, pentru exportul de vinuri, a practicilor enologice interzise în cadrul comercializării pe piața internă.

4.3.3 CESE se exprimă în favoarea întocmirii unei liste a practicilor enologice autorizate ca anexă la acest regulament, iar Consiliul ar trebui să fie abilitat să actualizeze aceste practici și să autorizeze practici noi.

4.3.4 CESE salută inițiativa Comisiei de a reveni asupra deciziei sale de a autoriza în Europa producția de vin din must de struguri sau must concentrat importat sau cupajul produselor din țări cu produse europene.

4.3.5 CESE solicită Comisiei, ca, în propunerile sale privind regulile de producție din Uniunea Europeană, să țină seama de diferitele condiții de amplasament, climă și precipitații. Comitetul atrage atenția că această tematică este extrem de sensibilă și nu trebuie să ducă la divizări în cadrul sectorului vitivinicol european sau chiar la blocarea propunerilor de reformă. CESE împărtășește opinia conform căreia este necesar un control mai strict al tuturor practicilor enologice, în vederea promovării și asigurării calității vinurilor.

4.3.6 Prin urmare, CESE evaluează propunerile Comisiei prin prisma avizelor sale anterioare, a analizelor furnizate de Comisie, a propunerii de liberalizare a practicilor enologice, a recunoașterii practicilor enologice în acordurile bilaterale, cât și având în vedere obiectivele reformei, în special îmbunătățirea competitivității și reducerea costurilor de producție. După cântărirea argumentelor pro și contra propunerii Comisiei, Comitetul se pronunță în favoarea menținerii normelor în vigoare în ceea ce privește utilizarea zaharozei și ajutoarele pentru utilizarea concentratelor de must.

4.4 Capitolul 3: Denumiri de origine și indicații geografice

4.4.1 CESE salută inițiativa Comisiei de a prezenta în detaliu propunerile sale privind etichetarea vinurilor în funcție de proveniența acestora. Comitetul împărtășește opinia Comisiei conform căreia conceptul de vinuri de calitate se bazează, printre altele, pe caracteristici speciale legate de originea geografică a vinului. Protecția denumirilor de origine și a indicațiilor geografice reprezintă un obiectiv prioritar. De aceea, utilizarea unei denumiri de origine sau a unei indicații geografice ar trebui corelată cu operațiuni de vinificație în interiorul zonelor geografice delimitate.

4.4.2 CESE salută faptul că, între timp, Comisia și-a explicat și clarificat propunerile, indicând că pot fi menținute în continuare sistemele consacrate în materie de politică de calitate, care nu se bazează sau nu se bazează exclusiv pe principiul denumirilor de origine. În special controlul vinurilor de calitate s-a dovedit eficient în multe țări, din punctul de vedere al producătorilor și mai ales al consumatorilor.

4.4.3 În ciuda acestor aspecte, rămân deschise multe întrebări cu privire la compatibilitatea cu Regulamentul nr. 753/2002 al Comisiei din 29 aprilie 2002 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului în ceea ce privește desemnarea, denumirea, prezentarea și protejarea anumitor produse vitivinicole⁽³⁾. De aceea, CESE solicită introducerea unui tabel de corespondență care să permită constatarea efectelor asupra denumirilor geografice și tradiționale.

4.5 *Capitolul IV: Etichetarea*

4.5.1 CESE este de părere că propunerile sunt extrem de complexe și așteaptă din partea Comisiei Europene o simulare exactă a urmărilor modificărilor propuse.

4.5.2 CESE atrage atenția că legislația în materie de denumiri a fost modificată abia recent, după ani de dezbateri. Comitetul invită Comisia Europeană să prezinte noile puncte de vedere care nu au fost luate în considerare în cadrul discuției care tocmai s-a încheiat.

4.5.3 CESE salută simplificarea regulilor de etichetare, dacă acestea servesc unei mai bune informări a consumatorilor. Astfel de modificări nu ar trebui însă să ducă la creșterea riscului de denaturare a concurenței sau de inducere în eroare a consumatorilor și la provocarea unui val de acțiuni în justiție. Printre aceste propuneri de modificare, trebuie privită cu rezerve propunerea Comisiei de menționare în mod facultativ a soiului de struguri și a anului de recoltare pentru vinurile fără denumire de origine sau indicație geografică. Această propunere nu poate fi acceptată decât dacă se garantează un sistem de control și de certificare pentru trasabilitatea vinurilor, în vederea asigurării protecției consumatorilor și pentru a se evita confuziile și concurența neloială.

4.5.4 CESE atrage atenția că, pe măsură ce Uniunea Europeană se extinde, crește și diversitatea lingvistică, fapt care poate constitui un obstacol în calea schimburilor comerciale, așa cum se întâmplă în prezent cu indicarea sulfiților. În ceea ce privește menționarea pe etichetă a informațiilor obligatorii, precum cele privind ingredientele, este necesar să se prevadă posibilitatea ca acestea să fie redată prin intermediul unor simboluri pe înțelesul tuturor.

4.6 *Titlul V: Potențialul de producție*

4.6.1 CESE salută inițiativa Comisiei de a-și modifica propunerile privind regulile de defrișare și de a reduce bugetul alocat

acestui domeniu. Comitetul recunoaște importanța defrișării ca instrument al organizării pieței, care trebuie propus ca element al programelor structurale regionale sau naționale în cadrul comunitar global pe o durată limitată, de trei până la cinci ani. Defrișarea ar trebui propusă ca măsură voluntară pentru a elimina via de pe terenurile improprii cultivării sale și pentru a atenua impactul social al întreruperii exploatațiilor care nu sunt viabile.

4.6.2 CESE salută inițiativa Comisiei de a-și revizui calendarul inițial privind liberalizarea normelor de plantare. Cu toate acestea, CESE continuă să respingă liberalizarea totală — chiar la o dată ulterioară, deoarece astfel ar putea fi puse în pericol obiectivele reformei pieței vitivinicole pe plan economic, social, de mediu și de conservare a peisajelor. Este inacceptabilă sprijinirea delocalizării producției de vin din zone cu tradiție culturală în zone unde exploatarea este mai ieftină, deoarece trebuie să se țină seama de responsabilitatea generală pentru ocuparea forței de muncă, economia și infrastructura regiunilor viticole, pentru structura socială, mediu și protejarea mediului natural.

4.6.3 În cazul în care nu se dorește continuarea regimului european în materie de plantații, asociat cu interdicția de a efectua noi plantații, este necesară crearea unui cadru de abilitare, astfel încât regiunile viticole să-și poată păstra sau crea reguli în materie de drepturi de plantare și viticultură în conformitate cu obiectivele organizării comune a pieței vitivinicole.

4.7 *Titlu nou: Promovarea și informarea*

4.7.1 CESE consideră că propunerile Comisiei nu sunt suficiente pentru a permite pieței interne să recâștige cote de piață, la concurență cu vinurile din țări terțe, în special cu cele din Lumea Nouă.

4.7.2 CESE solicită Comisiei să prevadă, în cadrul național de finanțare, promovarea unor măsuri de informare a clienților și de sprijinire a vânzărilor, nu numai pe piețele de export, ci și în cadrul pieței interne. În acest context, trebuie să se acorde o atenție deosebită informării ample cu privire la avantajele consumului moderat de vin ca parte integrantă a unei alimentații sănătoase și a unui stil de viață modern.

4.7.3 CESE subliniază că măsurile de informare și promovare trebuie să privească toate produsele din struguri.

4.7.4 CESE recomandă combinarea măsurilor de comunicare în privința produselor vitivinicole cu promovarea turismului, alimentației publice și a altor produse din regiunile vitivinicole.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ JOL 118, 4.5.2002, pp. 1-54.

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

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

Punctul 4.3.6

Se înlocuiește ultimul paragraf cu următorul text:

„După evaluarea argumentelor pro și contra propunerii Comisiei, CESE consideră că posibilitatea utilizării zaharozei poate fi menținută, în mod legal și conform tradiției, în țările unde această practică este prezentă. Cu toate acestea, în vederea garantării unui tratament egal pentru producătorii vinicoli din UE, ajutoarele pentru mustul concentrat rectificat trebuie menținute și adaptate noilor condiții ale pieței privitoare la prețul scăzut al zahărului. Astfel de ajutoare, necesare menținerii unei parități substanțiale a costurilor, nu trebuie să influențeze alocările naționale, ci să reprezinte un post special în cadrul bugetului vinicol.”

Expunere de motive:

Reforma OCP/zahăr, parțial deja în vigoare și, pe de altă parte, reforma de ansamblu a OCP în sectorul vinului schimbă în mod profund structura costurilor producției de vin; prin urmare, dacă se dorește într-adevăr menținerea situației de dinainte și respectarea principiului nedenaturării concurenței (considerând că zahărul și mustul contribuie de fapt împreună la îmbogățirea vinurilor), este necesară fie adaptarea ajutoarelor pentru must, fie contabilizarea lor în afara alocărilor naționale.

Rezultatul votului:

Pentru: 25 Împotrivă: 54 Abțineri: 8

Punct nou 4.3.7

Se introduce un nou punct:

„CESE, apreciind că utilizarea zaharozei în vederea îmbogățirii vinului înseamnă adăugarea unui produs care nu rezultă din transformarea strugurelui și în conformitate cu atenția tradițională pe care o acordă etichetării transparente și protecției consumatorilor, consideră că această practică trebuie menționată pe eticheta vinurilor îmbogățite printr-o astfel de metodă.”

Expunere de motive:

Asigurarea permanentă și constantă a unei transparențe maxime în comunicarea cu utilizatorii bunurilor și produselor alimentare face parte din misiunea inalienabilă și principală a CESE.

Rezultatul votului:

Pentru: 30 Împotrivă: 70 Abțineri: 21

Avizul Comitetului Economic și Social European privind perspectivele pentru agricultură în zonele cu handicapuri naturale specifice (regiuni montane, insulare și ultraperiferice)

(2008/C 120/11)

La 27 septembrie 2007, în conformitate cu articolul 29 punctul A din normele de aplicare a Regulamentului său de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz privind

Perspectivele pentru agricultură în zonele cu handicapuri naturale specifice (regiuni montane, insulare și ultraperiferice).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 noiembrie 2007. Raportor: **dl Gilbert Bros.**

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 voturi pentru, 1 vot împotriva și 6 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 La 13 septembrie 2006, Comitetul Economic și Social European a adoptat un aviz din proprie inițiativă privind perspectivele pentru agricultură în zonele cu handicapuri naturale specifice (regiuni montane, insulare și ultraperiferice) ⁽¹⁾.

1.1.1 În acest aviz, CESE consacră un capitol întreg, capitolul 4, problemelor regiunilor montane, subliniind, printre altele, necesitatea:

- unei politici specifice a UE în favoarea zonelor montane,
- unei definiții armonizate a acestora în Uniunea Europeană,
- favorizării zonelor montane la acordarea creditelor care țin de al doilea pilon,
- consolidării plăților compensatorii pentru fermierii din regiuni montane,
- integrării politicilor agricole și regionale pentru un impact mai puternic asupra teritoriilor montane.

1.2 La 7 decembrie 2006, cu ocazia dialogului politic cu care s-a încheiat sesiunea plenară a Comitetului Regiunilor, dl José Manuel Barroso, președintele Comisiei Europene, s-a declarat în favoarea elaborării unei **Cărți verzi privind viitorul politicilor în favoarea zonelor montane.**

1.3 Acesta este și motivul pentru care CESE a considerat oportună elaborarea unui aviz suplimentar, care să îi permită să își exprime poziția cu privire la principiul elaborării unei astfel de Cărți verzi.

1.4 Într-adevăr, zonele montane le furnizează tuturor cetățenilor Europei numeroase servicii și beneficii publice și economice, cum ar fi:

- reducerea riscurilor naturale (reducere de care beneficiază atât locuitorii zonelor montane, cât și ceilalți, de exemplu în urma protejării culoarelor de transport),

- peisaje pentru turism și petrecerea timpului liber (esențiale pentru locuitorii unui continent urbanizat și pentru competitivitatea europeană),

- o importantă biodiversitate,

- rezerve de apă unice,

- produse, în special alimentare, de înaltă calitate.

1.5 Dacă zonele montane nu sunt corect gestionate de oamenii care trăiesc acolo, producția de astfel de bunuri și servicii riscă să fie compromisă.

1.6 Astăzi, ne confruntăm cu provocări importante, prezente și viitoare, cum sunt creșterea puternică a concurenței în economie, schimbările demografice, schimbările climatice etc. Aceste provocări privesc toate regiunile, dar impactul lor este mai puternic în cele montane și necesită, așadar, abordări specifice.

1.7 În același timp, cea mai mare parte a politicilor actuale pentru regiunile montane sunt sectoriale și sunt elaborate adesea în afara acestor regiuni, fără a se ține suficient seama de caracteristicile specifice ale acestora. Politicile publice destinate zonelor montane tind să se banalizeze, să se extindă și la alte regiuni și să ia mai puțin în considerare specificul acestor zone. În același timp, politicile publice europene și naționale mizează tot mai mult pe avantajele comparative ale regiunilor care trebuie promovate sau dezvoltate.

1.8 În ciuda importanței lor la scară europeană, zonele montane sunt victimele unei anumite marginalizări în domeniul politicilor europene și ale unei grave lipse de recunoaștere a potențialului lor considerabil în ceea ce privește contribuția lor la creșterea economică din Europa și la diversitatea continentului, în special datorită abordărilor lor novatoare.

1.9 Acesta este motivul pentru care CESE se pronunță în favoarea unei abordări politice mult mai coerente și mai bine integrate. Dezvoltarea durabilă a regiunilor montane necesită o abordare transversală și teritorială.

⁽¹⁾ JO C 318, 23.12.2006, p. 93.

1.10 O Carte verde privind viitorul politicilor în favoarea zonelor montane ar permite o raționalizare și o consolidare a politicilor și inițiativelor existente la scară europeană, care ar putea deveni astfel mai eficiente în contextul specific al zonelor montane. Aceasta ar fi deosebit de relevantă pentru agricultura din zonele montane, așa cum se menționează în prezentul aviz. Într-adevăr, în majoritatea regiunilor montane europene, agricultura este baza pe care se dezvoltă celelalte activități socioeconomice, agroindustriale, turistice etc., și pe care se construiește atractivitatea regiunii. Politica agricolă comună are, așadar, un rol major și trebuie integrată în bilanțul politicilor europene în regiunile montane dorit de Cartea verde.

1.11 Așadar, CESE solicită ca această Carte verde privind viitorul politicilor în favoarea zonelor montane să fie inclusă cât mai curând pe agenda de lucru a Comisiei Europene pentru a defini temele de importanță strategică pentru regiunile montane din statele membre ale Uniunii Europene, pentru a clarifica sarcinile diferitelor niveluri de autoritate, ale diferitelor sectoare economice, precum și modalitatea de coordonare a acestora, pentru a consolida datele statistice specifice pe baza cărora se construiesc politicile pentru aceste zone, pentru a studia măsurile complementare și de susținere care trebuie adoptate pentru aceste teritorii, având în vedere obiectivele strategice definite de

Uniunea Europeană și pentru a trasa căile de progres posibile pentru politicile publice europene și naționale.

1.12 Facilitând exploatarea avantajelor comparative ale regiunilor montane, Cartea verde privind viitorul politicilor în favoarea zonelor montane va veni, de asemenea, în continuarea Strategiei Lisabona reînnoite și a Strategiei Göteborg. Cartea verde va contribui astfel la realizarea obiectivului de creștere economică și de ocupare a forței de muncă și va ajuta Uniunea Europeană să devină o economie a cunoașterii mai competitivă, pe plan mondial, în anii următori. Regiunile montane își pot aduce o contribuție semnificativă pentru întreaga Europă și, prin urmare, ar trebui exploatat cât mai bine posibil potențialul acestora de inovare și de creștere economică.

1.13 Dna Danuta Hübner, membră a Comisiei însărcinată cu politica regională, a evocat, la sesiunea plenară a CESE din 11 și 12 iulie 2007, „Agenda teritorială a UE” și a anunțat, pentru 2008, elaborarea unui raport privind coeziunea teritorială, care va studia impactul marilor provocări viitoare asupra teritoriului și mijloacele de abordare a acestor provocări. CESE solicită să se țină seama în mod adecvat de caracteristicile specifice ale regiunilor montane, precum și de cele ale regiunilor insulare și ultraperiferice la definirea, în prezent, a politicii de coeziune a Uniunii Europene și la punerea în aplicare a Agendei teritoriale.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie, în vederea extinderii perioadei de tranziție

COM(2007) 572 final — 2007/0202 COD

(2008/C 120/12)

La 23 octombrie 2007, în conformitate cu articolele 37 și 152 alineatul (4) litera (b) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie, în vederea extinderii perioadei de tranziție.

Deoarece susține fără rezerve conținutul propunerii și și-a exprimat deja punctul de vedere pe această temă în avizul CESE 1411/2000, adoptat la 29 noiembrie 2000 ⁽¹⁾, Comitetul a hotărât, în cea de-a 440-a sesiune plenară din 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), cu 131 voturi pentru și 4 abțineri, să emită un aviz de susținere a propunerii și să facă trimitere la poziția adoptată în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

(¹) JO C 116, 20.4.2001, pp. 54-56.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind

- **propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 76/768/CEE, 88/378/CEE, 1999/13/CE ale Consiliului și a Directivelor 2000/53/CE, 2002/96/CE și 2004/42/CE pentru a le adapta Regulamentului (CE) nr. ... privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006**
- **și privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 648/2004 pentru a-l adapta Regulamentului (CE) nr. ... privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006**

COM(2007) 611 final — 2007/0212 (COD)

COM(2007) 613 final — 2007/0213 (COD)

(2008/C 120/13)

La 13 noiembrie 2007, în conformitate cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 76/768/CEE, 88/378/CEE, 1999/13/CE ale Consiliului și a Directivelor 2000/53/CE, 2002/96/CE și 2004/42/CE pentru a le adapta Regulamentului (CE) nr. ... privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006

și cu privire la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 648/2004 pentru a-l adapta Regulamentului (CE) nr. ... privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006.

CESE este de acord cu conținutul acestor propuneri și consideră că nu necesită nici un fel de comentarii din partea sa.

Comitetul a decis în cea de-a 440-a sesiune plenară din 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie) cu 139 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri să elaboreze un aviz în care să aprobe aceste propuneri.

Comitetul își va expune punctul de vedere asupra conținutului propunerii Comisiei privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor ⁽¹⁾ într-un aviz ⁽²⁾ care este în prezent în lucru și care este programat spre adoptare la sesiunea plenară a Comitetului din martie 2008.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor și de modificare a Directivei 67/548/CEE și a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 — COM(2007)355 final.

⁽²⁾ NAT/367 — raportor dl Sears.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind impactul teritorialității legislațiilor fiscale asupra mutațiilor industriale

(2008/C 120/14)

La 16 februarie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la

Impactul teritorialității legislațiilor fiscale asupra mutațiilor industriale.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2007 (raportor: dl Schadeck; coraportor: dl Gay).

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 102 voturi pentru, 7 voturi împotriva și 6 abțineri.

Partea întâi — Concluzii și recomandări

A. Economia europeană este puternic integrată în economia mondială. Gradul de integrare diferă de la un sector la altul; acesta este ridicat în special în domeniul activităților industriale celor mai deschise globalizării. În consecință, politica economică și cea fiscală ale Uniunii Europene (UE) trebuie, de asemenea, definite în raport cu evoluția mondială. Cu toate că prezentul aviz studiază impactul teritorialității legislațiilor fiscale asupra mutațiilor industriale în UE, aceasta nu trebuie privită în mod izolat de restul lumii.

B. UE și fiecare dintre statele sale membre au responsabilitatea de a gestiona politici economice, financiare, sociale și de mediu, ale căror cerințe depășesc dinamica pieței. În consecință, trebuie să se vegheze ca teritorialitatea legislațiilor fiscale să aibă un impact pozitiv asupra mutațiilor industriale la nivel european, care trebuie bineînțeles să răspundă unei dinamici a pieței, dar pentru care încadrarea, prin politicile mai sus menționate, într-un context mai larg este benefică. Însăși natura procesului Lisabona are la bază un echilibru între diferitele orientări (competitivitate, dimensiune socială, protecția mediului), care trebuie păstrat, luându-se în considerare și concurența fiscală între statele membre ⁽¹⁾.

C. Comitetul constată că concurența fiscală este una din realitățile pieței interne care poate duce la crearea de denaturări ale concurenței. Aceasta implică reguli de transparență și identificarea eventualelor abuzuri și practici dăunătoare ⁽²⁾. Aceasta presupune, de asemenea, a fi în posesia unor indicatori care să reprezinte referințe fiabile pentru evaluarea stării concurenței fiscale. Cu toate acestea, CESE remarcă faptul că fiscalitatea nu reprezintă un factor determinant în luarea deciziilor privind

investițiile în cadrul IMM-urilor. Acesta are o importanță mult mai mare în cadrul întreprinderilor multinaționale, care au o mobilitate mai mare.

D. Concurența fiscală nu privește doar fiscalitatea întreprinderilor. Odată cu mobilitatea din ce în ce mai mare a activelor financiare, această concurență privește și veniturile din capital ale persoanelor fizice, precum și impozitarea averilor.

E. În opinia Comitetului, coordonarea dispozitivelor fiscale ale diferitelor administrații poate constitui o pârgie pentru consolidarea funcționării pieței interne, eliminând disfuncțiile și costurile de punere în conformitate pe plan fiscal, în special în regiunile frontaliere. CESE își reînnoiește recomandările formulate în avizul său recent privind Fiscalis 2013 ⁽³⁾.

F. Lipsa coordonării între statele membre la nivelul fiscalității naționale directe conduce, în opinia CESE, la constatarea unor situații de neimpozitare ⁽⁴⁾, de abuz sau chiar de denaturare a funcționării pieței unice. Această stare de fapt poate duce, de asemenea, la destabilizarea sau chiar la erodarea veniturilor fiscale globale ale UE.

G. Concurența fiscală intracomunitară fără limite riscă, pe de o parte, să mărească factorii de bază de impozitare pentru părțile impozabile cele mai puțin mobile — precum micile întreprinderi sau serviciile care nu pot fi delocalizate — și, pe de altă

⁽³⁾ JO C 93, 27.4.2007.

⁽⁴⁾ Dubla neimpozitare poate rezulta din lipsa de coordonare între sistemele naționale de impozitare. „Astfel de disparități pot apărea, spre exemplu, în ceea ce privește definirea de către statele membre a conceptelor de capital împrumutat și de capital propriu. Un stat membru poate considera o tranzacție ca fiind o contribuție la capitalul propriu, mai degrabă decât un împrumut, și, în consecință, poate considera venitul din capital ca neimpozabil, în timp ce un alt stat membru poate considera împrumutul ca fiind capital împrumutat și, în consecință, poate permite ca întreprinderea care plătește dobânda să deducă dobânda plătită. Această situație s-ar putea traduce printr-o deducere într-un stat membru fără impozitarea corespunzătoare în alt stat membru. Un alt sector este acela al entităților hibride, adică al entităților care sunt considerate societăți de capital (opace) de unele state membre și ca societăți de persoane (transparente) de alte state membre; această diferență de clasificare în cadrul statelor membre poate duce la scutiri duble sau la deduceri duble”. [Sursă: Comunicarea Comisiei „Coordonarea sistemelor de impozitare directă ale statelor membre pe piața internă”, COM (2006) 823 final, punctul 3].

⁽¹⁾ „Situația de concurență fiscală apare atunci când deciziile unei administrații [naționale, regionale sau locale] afectează în mod direct capacitățile altor administrații și atunci când mecanismele de piață se dovedesc a fi insuficiente pentru a reglementa această interacțiune” (sursă: OCDE); pentru mai multe detalii, a se vedea anexa 1.

⁽²⁾ Regimurile fiscale dăunătoare sunt definite în linia mari de codul de conduită pentru impozitarea întreprinderilor ca „cele regimuri care afectează, sau ar putea afecta, în mod semnificativ localizarea activităților întreprinderilor în cadrul Comunității”. Codul definește ca „potențial dăunătoare” acele măsuri care „fac posibil un nivel efectiv de impozitare mult mai scăzut, inclusiv egal cu zero, față de nivelurile percepute în general în statele membre respective” (cf. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm).

parte, să modifice repartizarea sarcinii fiscale între contribuabili și consumatori pentru a acoperi cheltuielile publice și transferurile sociale. Acest ultim aspect ar avea efecte negative asupra coeziunii sociale.

H. IMM-urile și întreprinderile care furnizează servicii sunt cele mai puțin pregătite pentru a profita de concurența fiscală. Comitetul recomandă punerea în aplicare a unor serii de măsuri de asistență, a unor programe de formare a cadrelor din aceste întreprinderi (după modelul funcționarilor din administrațiile publice), precum și crearea unor baze de date corespunzătoare, în special în regiunile frontaliere și periferice ale UE, pentru a ajuta aceste întreprinderi să efectueze demersurile necesare internaționalizării lor.

I. Comitetul consideră că lupta împotriva fraudei fiscale trebuie să constituie o prioritate și reamintește concluziile avizului său recent cu privire la această temă ⁽⁵⁾.

J. Transferul sarcinii fiscale asupra factorilor de producție celor mai puțin mobili poate diminua competitivitatea întreprinderilor vizate și a locurilor lor de muncă, în raport cu concurenții străini ai acestora. Procentul de creștere a PIB-ului național va suferi în urma acestui transfer de sarcini, având ca posibilă consecință scăderea capacității de investiție publică în absența unor noi resurse bugetare.

K. Concurența fiscală determină fiecare stat să își administreze mai bine cheltuielile publice. Comitetul solicită ca acest proces să nu aibă loc în detrimentul ofertei și nici al calității serviciilor publice. Acestea au o importanță capitală pentru menținerea și atragerea de activități productive creatoare de bogăție, de locuri de muncă și — în cele din urmă — de bază de impozitare. Concurența fiscală nu trebuie să afecteze finanțarea și acoperirea sistemului de protecție socială colectivă.

L. Comitetul susține eforturile statelor membre în vederea eliminării concurenței fiscale *dăunătoare* și angajamentul acestora de a elimina o serie de regimuri fiscale *dăunătoare* înainte de 2010, în conformitate cu codul de conduită adoptat în 1997 ⁽⁶⁾. Pe de altă parte, CESE invită Comisia să-și continue eforturile în acest sens începând cu același an.

M. De asemenea, Comitetul susține politica promovată de Comisie, care urmăresc ca ajutoarele publice, inclusiv avantajele fiscale acordate în mod selectiv întreprinderilor, să urmărească realizarea unor obiective durabile de mutație industrială și de dezvoltare teritorială, fiind în același timp compatibile cu politica de concurență din interiorul UE.

N. Comitetul solicită punerea în aplicare a unei baze consolidate comune pentru impozitarea profitului (CCCTB) ⁽⁷⁾ în scopul respectării de către statele membre a principiului de simplificare, echitate și transparență a practicilor fiscale. În acest mod, s-ar obține beneficiul maxim din potențialul pieței interne, păstrându-se, în același timp, suveranitatea bugetară și fiscală a

statelor membre și ferindu-le pe acestea de riscurile de a conveni dispozițiilor tratatului. Având în vedere că CCCTB ar fi probabil instituită pe baza unei cooperări consolidate, Comitetul ar dori ca aceasta să fie adoptată de un număr cât mai mare posibil de state membre.

O. Comitetul solicită mai multe informații privind conținutul, modalitățile de aplicare și evoluția acestui proiect de bază consolidată comună pentru impozitarea profitului înainte de a își reformula avizul cu privire la acest dosar complex și strategic, limitându-se, pentru moment, la a reaminti avizul său exploratoriu din 2006, elaborat la solicitarea comisarului Kovács ⁽⁸⁾.

P. Cu toate acestea, Comitetul formulează o serie de reflecții și întrebări cu privire la CCCTB. CESE consideră că ar fi de dorit ca acest proiect opțional să fie adoptat de un număr cât mai mare posibil de state membre (cu riscul de a se prevedea unele măsuri tranzitorii) și ca statele membre să ajungă să aplice un sistem unic de bază de impozitare tuturor contribuabililor, după o perioadă de coexistență. Pe de altă parte, ar trebui să se analizeze posibilitatea de a se încredința unei autorități transnaționale gestionarea bazei comune aplicate întreprinderilor care își desfășoară activitatea pe piețe externe. În sfârșit, trebuie analizate efectele unei astfel de baze asupra cotelor de impozitare, a căror fragmentare riscă să se accentueze. În această ipoteză, ar putea fi stabilită o cotă minimă de impozitare, cotă care ar putea fi situată imediat sub cota medie actuală a noilor state membre.

Q. Comitetul recomandă Comisiei să intensifice monitorizarea practicilor fiscale ale anumitor paradisuri fiscale care se pare că încearcă să recupereze resurse impozabile din sistemele fiscale ale statelor membre.

Partea a doua — Motivarea

1. Obiectul avizului

1.1 Fiscalitatea (nivelul presiunii fiscale și valoarea impozitelor percepute) este adesea citată drept unul dintre criteriile de evaluare a gradului de atractivitate a unui teritoriu ca sediu pentru activități industriale, financiare și comerciale. Cu toate acestea, nu există un acord în ceea ce privește ponderea relativă a acestui criteriu în raport cu altele, cum ar fi proximitatea piețelor, costurile de producție, posibilitatea de a dispune de personal calificat, infrastructurile și echipamentele publice, ajutoarele publice etc.

1.2 Sistemele fiscale sunt complexe și nu sunt ușor de comparat între ele. Este însă fundamental să se poată aprecia dacă stimulentele fiscale ale diferitelor autorități își ating scopurile fixate, să se estimeze impactul posibil al deciziilor care au ca obiectiv favorizarea mutațiilor industriale pozitive pe teritoriul acestora și să se calculeze raportul acestora cu costul estimat.

1.3 Scopul prezentului aviz este de a propune orientări pentru anticiparea și gestionarea mutațiilor industriale, pentru urmărirea creșterii competitivității europene — în cadrul Obiectivelor Lisabona — și pentru construirea unei veritabile piețe interne, caracterizate printr-o concurență sănătoasă și nedeenaturată, sau, cel puțin, „admisibilă” (compatibilă cu regulile pieței interne).

⁽⁵⁾ Aviz privind Comunicarea Comisiei privind necesitatea elaborării unei strategii coordonate pentru intensificarea luptei împotriva fraudei fiscale (JO C 161, 13.7.2007, p. 8).

⁽⁶⁾ Acest cod poate fi consultat pe site-ul http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm#code_conduct. A se vedea de asemenea Anexa 4.

⁽⁷⁾ Cf. recenteii Comunicări a Comisiei intitulate „Punerea în aplicare a programului comunitar pentru o rată mai bună de creștere economică și de ocupare a forței de muncă și pentru o competitivitate sporită a întreprinderilor din UE: Progresele înregistrate în 2006 și etapele ulterioare de parcurs în vederea unei propuneri privind baza de impozitare consolidată comună pentru corporații (CCCTB)” [COM(2007) 223 final, 2.5.2007].

⁽⁸⁾ ECO/165 — CESE 241/2006, JO C 88, 11.4.2006.

2. Concurența fiscală și mobilitatea factorilor economici

2.1 Această mobilitate crește în interiorul UE din următoarele motive:

- marile întreprinderi consideră piața internă europeană drept o piață unică, piața lor „națională”;
- comerțul electronic nu ține seama de frontierele naționale;
- lanțurile de valori ale producției și ale distribuției devin din ce în ce mai segmentate, iar diversele lor componente sunt din ce în ce mai mobile ⁽⁹⁾;
- îmbunătățirea infrastructurilor de transport și reducerea costurilor în urma restructurării transportului de marfă încurajează răspândirea geografică a întreprinderilor și a filialelor acestora;
- numărul achizițiilor și fuziunilor multinaționale de întreprinderi este în creștere;
- extinderea UE contribuie, printre altele, la mobilitatea investițiilor economice, a persoanelor și a capitalurilor;
- creșterea nivelului de cunoștințe și a formării lingvistice contribuie la sporirea mobilității persoanelor.

2.2 Fiecare stat membru utilizează toate elementele sistemului său fiscal, specifice sau structurale, pentru a atrage pe teritoriul său investiții și activități, mărindu-și astfel potențialul de locuri de muncă și baza de impozitare.

În ceea ce îi privește, contribuabilii (întreprinderi și persoane) încearcă să-și îmbunătățească situația economică în afara țării lor. Contribuțiile fiscale ale acestora, influențate de disparitățile regimurilor fiscale naționale, fac parte dintre variabilele strategice.

2.3 Această concurență fiscală pentru a atrage investițiile există și în interiorul fiecărei state.

2.4 Intensitatea sa și impactul său real asupra mobilității factorilor de producție și a capitalurilor nu sunt ușor de evaluat. Numeroasele studii existente pe această temă nu ajung la o reală convergență a concluziilor. Singura concluzie comună a acestor studii este că criteriul fiscal nu reprezintă decât unul dintre factorii determinanți în localizarea investițiilor mobile. Acest punct va fi abordat în detaliu mai târziu în cadrul avizului.

2.5 Odată cu extinderea sa de la 15 la 27 de state membre, Uniunea a câștigat în mod incontestabil în diversitate. Fiecare dintre noile state membre este marcat de contextul său geografic, istoric, cultural, social, politic și economic specific, de rețeaua sa industrială și de legislația sa fiscală specifice.

3. Impactul fiscalității asupra mutațiilor industriale

a) Fiscalitatea muncii și fiscalitatea capitalului investit

3.1 Pentru ansamblul Uniunii Europene, totalul veniturilor fiscale și al taxelor sociale se ridică în medie la aproximativ

39 % din PIB-ul european. Totalul prelevărilor poate fi defalcat după cum urmează ⁽¹⁰⁾:

Impozitul pe profitul întreprinderilor	10 %
Impozitul pe venitul persoanelor fizice	25 %
Contribuții de asigurări sociale	26 %
Impozite indirecte	30 %
Alte impozite	9 %
TOTALUL impozitelor și taxelor sociale	100 %

3.2 Impozitele indirecte se compun în principal din impozite generale pe consum, în special din taxa pe valoare adăugată (TVA), care este armonizată la nivelul UE, precum și din anumite impozite și taxe prelevate asupra unor bunuri și servicii determinate, cum ar fi accizele, care sunt parțial armonizate în Uniune. Întrucât impozitele indirecte joacă doar un rol secundar în localizarea întreprinderilor, prezentul aviz se concentrează în principal pe fiscalitatea care afectează munca (alineatul 3.2.1) și pe fiscalitatea capitalului investit de întreprinderi (alineatul 3.2.2).

3.2.1 **Impozitul perceput pe veniturile salariaților și totalitatea contribuțiilor de asigurări sociale** reprezintă aproximativ jumătate din totalul impozitelor fiscale și parafiscale. Întrucât aceste impozite se bazează în mod direct pe muncă, ele cresc costul forței de muncă salarizate. Deoarece costul forței de muncă este o dată financiară de importanță majoră pentru industrie, se poate așadar constata că fiscalitatea și parafiscalitatea — inclusiv asigurările sociale — care grevează venitul salariaților riscă să aibă un impact direct sau indirect asupra competitivității întreprinderilor industriale din UE. Acest impact este direct în cazul în care autoritățile publice percep, de la întreprinderi, impozite sau contribuții sociale ale patronatului. În cazul în care aceste impozite și taxe sociale sunt percepute de la salariați, ele reduc mai întâi venitul net al salariaților. Acestea pot avea apoi un impact indirect asupra negocierii veniturilor brute ale acestora sau pot chiar determina migrația spre alte regiuni și descuraja dezvoltarea unor activități altele decât cele de producție cu costuri salariale modeste.

3.2.1.1 Creșterea costului forței de muncă incită întreprinderile să sporească productivitatea muncii prin creșterea intensității investițiilor de capital. Această tendință se manifestă în special în statele membre cu costul muncii cel mai ridicat. Invers, costul relativ al muncii este una dintre variabilele care incită întreprinderile să-și localizeze investițiile cu utilizare intensivă a forței de muncă de preferință pe teritoriul statelor membre cu costul cel mai puțin ridicat al acesteia. Având în vedere că impozitele fiscale și contribuțiile de asigurări sociale au tendința să fie mai ridicate în statele membre cu niveluri de remunerare a salariaților (inclusiv contribuțiile sociale ale patronatului și impozitele fiscale) care depășesc media europeană, ponderea fiscalității care grevează munca mărește diferența de cost al forței de muncă și orientează astfel crearea de locuri de muncă spre statele membre cu o structură a costurilor mai competitivă.

⁽⁹⁾ Cf. avizului Comitetului „Dezvoltarea lanțului de valori și de aprovizionare în contextul european și global” (CCMI/037 — JO C 168, 20.7.2007, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Sursă: OCDE „Statistici ale veniturilor publice 1965-2005: Ediția 2006” („Statistiques des recettes publiques 1965-2005: Edition 2006”).

3.2.1.2 Din perspectiva consumatorului, prețul final al produselor industriale este în mod evident influențat de fiecare element al costului, inclusiv de fiscalitate. Impozitele indirecte afectează produsul la nivelul comercializării către consumator, în mod neutru. Cota de percepere a TVA-ului este aceeași în statul membru al consumatorului, indiferent dacă produsul a fost fabricat într-o întreprindere din statul respectiv, dintr-un alt stat membru sau din afara UE. În schimb, impozitele prelevate în interiorul Uniunii în diverse stadii ale producției, în special fiscalitatea și parafiscalitatea care grevează costul muncii, sunt taxe pur naționale care afectează produsele la locul de producție. În consecință, un consumator poate alege între produse care suportă costuri fiscale mai mari sau mai mici, în funcție de statul membru în care au fost produse. Pe lângă aceasta, chiar dacă taxele sociale și fiscale care grevează munca ar fi armonizate în interiorul Uniunii, consumatorul ar avea în continuare de ales între produsele fabricate în interiorul UE, grevate de sarcini fiscale și sociale mai mari sau mai mici, și produsele provenind din exteriorul UE, grevate de sarcini diferite, uneori inferioare. Prin urmare, este importantă nu numai coordonarea structurii impozitelor și taxelor sociale percepute pe muncă în interiorul Uniunii, ci și integrarea în analiză a aspectelor privind comerțul dintre UE și restul lumii.

3.2.1.3 Comitetul recomandă Comisiei să își intensifice monitorizarea practicilor fiscale ale anumitor paradisuri fiscale care par că încercară să atragă resurse impozabile din sistemele fiscale ale statelor membre.

3.2.2 **Fiscalitatea capitalului investit** se analizează mai întâi la nivelul întreprinderii și apoi, cu titlu secundar, la nivelul investitorului, adică în principal al acționarului.

3.2.2.1 Impozitul pe profitul întreprinderilor este prelevat pe baza unor cote nominale ⁽¹⁾ care variază substanțial între statele membre (a se vedea tabelul din anexa 2). Belgia, Germania, Spania și Malta se caracterizează prin cote cuprinse între 34 și 38 %, în timp ce Cipru, Irlanda, Lituania și Letonia au cote cuprinse între 10 și 15 %.

În general, noile state membre au cote de impozitare net inferioare vechilor state membre: media este de 29,5 % pentru UE-15 și de 20,3 % pentru UE-10 ⁽¹²⁾.

3.2.2.2 Cotele nominale de impozitare nu sunt însă decât un indicator incomplet al sarcinii fiscale. Într-adevăr, sarcina fiscală

⁽¹⁾ Cota legală de impozitare este cota impusă legal.

Cota efectivă de impozitare reprezintă valoarea impozitului pe care îl plătește o persoană sau o întreprindere după includerea tuturor celorlalte degrevări sau sume destinate statului, împărțită la venitul total sau la venitul impozabil al persoanei sau al întreprinderii respective.

Cotele implicite de impozitare sunt definite pentru fiecare funcție economică. Acestea sunt calculate prin raportarea veniturilor fiscale globale corespunzătoare categoriei respective (consum, forță de muncă și capital) la valoarea estimativă a bazei de impozitare potențiale definite pe baza conturilor de producție și a conturilor de venituri din cadrul conturilor naționale.

Cota implicită globală de impozitare pe capital este calculată prin raportarea venitului din toate impozitele pe capital la (în principiu) totalitatea capitalului și a veniturilor întreprinderilor potențial impozabile din cadrul economiei. Aceasta încearcă să reprezinte sarcina fiscală medie pe veniturile din capital.

(Sursa definițiilor supra: Comisia Europeană, DG TAXUD — Cf. *Structures of the taxation systems in the EU, 1995-2004*, Comisia Europeană).

Anexele 2 și 3 prezintă tabelele comparative în cadrul UE pentru cotele nominale și cotele implicite de impozitare pe capital. Având în vedere diferențele în ceea ce privește metodele de calcul al cotelor efective, nu se poate prezenta un tabel echivalent pentru aceste cote.

⁽¹²⁾ Sursa: Comisia Europeană, *Structures of the taxation systems in the European Union: 1995-2004*, p. 83 (doc. TAXUD E4/2006/DOC/3201). Datele corespunzătoare Bulgariei și României nu sunt disponibile în prezent.

efectivă trebuie să țină seama de modalitatea de determinare a venitului impozabil și de diferitele procese tehnice utilizate pentru determinarea cotei de impozitare. De aceea, este util să se facă referire și la cotele de impozitare implicită a capitalului, care compară impozitul perceput de la întreprinderi cu excedentul brut de exploatare al întreprinderilor ⁽¹³⁾ (a se vedea tabelul din anexa 3).

3.2.2.3 Diferența dintre cele două instrumente de măsură este frapantă:

- Unele state membre prezintă o cotă de impozitare nominală foarte ridicată, însă par, de fapt, să impună o sarcină fiscală relativ redusă întreprinderilor lor.
- Alte state membre prezintă o cotă de impozitare nominală „atractivă” (foarte scăzută), dar par totuși să impună o sarcină fiscală relativ ridicată întreprinderilor.
- Reiese clar că anumite state membre aplică de fapt o cotă ridicată unei baze impozabile restrânse, în timp ce altele aplică o cotă mai puțin ridicată unei baze impozabile mai mari. Sarcina fiscală efectivă este în mod evident rezultatul acestor două variabile; prin urmare, analiza nu se poate baza numai pe studiul cotelor de impozitare oficiale. Această teză este confirmată de datele privind, spre exemplu, Irlanda și Germania ⁽¹⁴⁾.

3.2.2.4 Aceste date statistice în sine ilustrează complexitatea problematicii fiscale ⁽¹⁵⁾. Pentru a nu trage concluzii premature, ne vom limita, în acest stadiu, la a remarca diferența care există între statele membre, diferență care, în situații concrete, poate face ca o anumită întreprindere care exercită o activitate industrială pe piața europeană să se confrunte cu sarcini fiscale — inclusiv contribuțiile de asigurări sociale — care variază semnificativ de la un stat membru la altul.

b) Lanțul creării de valoare al întreprinderii

3.3 Întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile) sunt din ce în ce mai deschise la globalizarea piețelor — fie că participă la aceasta, fie că o suportă —, în special cele care se află în regiunile frontaliere și periferice ale UE. Luând adesea forma unor întreprinderi individuale sau familiale, aceste IMM-uri nu beneficiază la fel de mult de concurența fiscală precum marile întreprinderi multinaționale. Într-adevăr, acestea nu dispun nici de organizarea, nici de gestionarea, nici de mijloacele și nici de cunoștințele necesare pentru a beneficia la maximum de această concurență. Dimpotrivă, punerea în conformitate a declarațiilor

⁽¹³⁾ Pentru o analiză metodologică mai precisă, precum și pentru prezentarea detaliată a datelor, cf. *op. cit.*, pp. 84-87.

⁽¹⁴⁾ În ceea ce privește Germania și Irlanda, un alt indicator tinde să confirme paradoxul remarcat mai sus. Într-adevăr, impozitul pe capital reprezintă 15 % din sarcina fiscală totală în Germania, în timp ce procentajul este de 28 % pentru Irlanda (sursa: *Structures of the taxation systems in the EU, 1995-2004*, Comisia Europeană, tabelul C.3_T).

⁽¹⁵⁾ În cadrul prezentului aviz, nu va fi posibil să se analizeze aceste date pentru fiecare stat membru, să se caute pentru fiecare stat membru în parte explicațiile precise și nici să se verifice coerența indicatorilor statistici cu alte baze de date.

fiscale de la o țară la alta, diferența de baze de impozitare, de cote, de exonerări, de norme de amortizare etc. între țări constituie pentru IMM-uri costuri suplimentare, care limitează accesul acestora la piețele externe. Și totuși, acest segment al IMM-urilor internaționalizate (sau care urmează a fi internaționalizate) reprezintă unul dintre cele mai bune atuuri de creștere în termeni de creare de bogăție, de valoare adăugată, de inovare și, bineînțeles, de locuri de muncă, în concordanță cu procesul de la Lisabona. Este necesară acordarea de asistență acestor întreprinderi în demersurile lor în acest sens. În acest scop, cadrele din aceste întreprinderi trebuie să fie formate pentru a contribui la realizarea acestor schimbări, după modelul personalului din administrațiile publice.

3.4 Multe întreprinderi care au un impact semnificativ asupra comerțului intracomunitar — și *a fortiori* întreprinderile active la nivelul comerțului internațional, în afara UE — operează în general după un alt model economic, și anume:

- aceste întreprinderi sunt organizate sub formă de societăți de capitaluri, iar acționarii nu locuiesc neapărat în regiunea și nici în statul membru în care se află sediul principal al întreprinderii;
- în general, acestea sunt organizate sub formă de societăți-mamă și filiale, constituind un grup de societăți mai mult sau mai puțin integrate;
- diferitele entități ale grupului operează în mai multe state membre și
- diferitele unități ale grupului își asumă fiecare o funcție specifică, fiecare unitate participă la crearea de valoare, iar lanțul creării de valoare este clar segmentat între diversele societăți, fiecare societate asumându-și o funcție specifică în cadrul strategiei de ansamblu.

3.5 Grupurile industriale moderne își asumă o varietate de funcții economice interdependente (gestionarea lanțurilor de valoare și de aprovizionare, organizarea diferitelor faze ale producției, punerea în valoare a activelor necorporale precum competența, brevetele și mărcile etc.) pentru a ajunge la comercializarea produselor conform unei strategii bazate pe analize sistematice ale pieței. Localizarea acestor diferite funcții economice se supune unei logici de ansamblu, în cadrul căreia fiscalitatea este doar una dintre variabile.

3.6 Într-o asemenea structură de grup, trebuie analizată în același timp fiecare entitate juridică și grupul în ansamblul său. Grupul atribuie funcții economice fiecăreia dintre entitățile sale în funcție de datele economice ale pieței, optimizând eficiența și rentabilitatea ansamblului dintr-o perspectivă globală. Este legitim ca statele membre să își ajusteze fiscalitatea, în vederea stimulării activității economice. La fel de legitim este și ca întreprinderile să trateze sarcinile fiscale în același mod ca și pe celelalte obligații care le grevează activitatea.

3.7 Fiecare entitate juridică este reglementată de dreptul fiscal aplicabil acolo unde își are sediul, iar datele privind fiscalitatea sunt integrate în logica de gestionare a întregului grup, la fel ca și celelalte variabile de decizie.

3.8 Realitatea grupurilor industriale care operează pe piețele Uniunii este, deci, foarte complexă. Mai degrabă decât să se vorbească despre localizarea, delocalizarea sau relocalizarea unui grup, ar fi mai realist să se efectueze o analiză funcțională a rețelei industriale și să se determine factorii de localizare care acționează la nivelul diferitelor funcții economice în interiorul unui stat membru, la scara UE sau chiar dincolo de aceasta. Anumite funcții economice sunt mai mobile decât altele, iar pentru anumite funcții mobile, fiscalitatea este un criteriu de localizare mai pertinent decât pentru altele. Deși este evident că fiscalitatea face parte dintre variabilele de decizie, ar fi totuși greșit să se supraestimeze importanța acesteia în alegerea localizării geografice.

4. *Cadrul de reglementare a concurenței dintre state membre în ceea ce privește fiscalitatea întreprinderilor*

4.1 Concurența fiscală în interiorul Uniunii Europene este în prezent reglementată prin trei serii de măsuri:

- codul de conduită și sistemul de comunicare a schimbărilor în legislațiile fiscale, instituite în 1997, au inițiat un dialog activ la nivelul ministerelor de finanțe, cu scopul de a garanta că măsurile legislative nu încurajează o concurență fiscală dăunătoare (alineatele 4.2-4.4);
- dreptul european al concurenței, în special legislația privind ajutoarele de stat, urmărește să evite ca introducerea anumitor regimuri fiscale sau aplicarea dreptului fiscal în anumite situații să facă unele întreprinderi să beneficieze de ajutoare de stat contrare bunei funcționări a pieței comune (alineatele 4.5-4.7);
- majoritatea statelor membre au luat măsuri legislative pentru a evita crearea unor structuri artificiale și abuzive destinate să facă întreprinderile să beneficieze de regimuri fiscale privilegiate (alineatul 4.8).

4.2 **Codul de conduită**, neconstrângător pe plan juridic, invită statele membre să respecte principiile unei concurențe fiscale *sănătoase*. În urma acestui proces a fost identificat un ansamblu de măsuri fiscale, de natură legislativă, normativă și administrativă, care au — sau ar putea avea — o influență importantă asupra localizării activităților economice ale întreprinderilor în interiorul UE. Statele membre vizate și-au exprimat acordul și și-au luat angajamente concrete pentru a modifica aceste regimuri, astfel încât elementele de concurență fiscală *dăunătoare* să fie înlăturate până în 2010, cu excepția cazurilor în care s-au acordat derogări ⁽¹⁶⁾.

4.3 Comitetul susține rezultatele acestui cod de conduită, întrucât, eliminând practicile fiscale *dăunătoare* ⁽¹⁷⁾, statele membre consolidează concurența fiscală *sănătoasă* în interiorul UE și contribuie la realizarea pieței interne.

Comitetul încurajează Comisia să continue această inițiativă, extinzând domeniul de aplicare a codului de conduită și evaluând anumite regimuri fiscale introduse în cursul ultimilor ani.

⁽¹⁶⁾ Pentru anumite regimuri, a fost adoptat un termen care poate ajunge până în 2016.

⁽¹⁷⁾ Cf. definiției de la nota de subsol nr. 2

4.4 În paralel, a fost instituit un **sistem de comunicare** între statele membre și Comisie, al cărui scop este de a se asigura că schimbările de drept fiscal sunt coerente cu politica Uniunii. Statele membre s-au angajat să nu introducă noi măsuri fiscale considerate ca aducând atingere interesului Uniunii.

4.5 Tratatul de la Roma conținea deja **dispoziții care interziceau statelor membre să acorde ajutoare întreprinderilor**, inclusiv sub formă de avantaje fiscale, care denaturează sau riscă să denatureze concurența în interiorul pieței comune; responsabilitatea de a controla și de a monitoriza respectarea acestor dispoziții era încredințată Comisiei. În 1997, odată cu începerea lucrărilor privind codul de conduită, miniștrii de finanțe reuniți în Consiliul ECOFIN au încredințat Comisiei un mandat explicit pentru a-și continua acțiunea în materie de ajutoare de stat și pentru a combate reglementările fiscale ale statelor membre care contravin dispozițiilor mai sus menționate din tratat.

4.6 În cursul ultimilor zece ani, Comisia și-a consolidat în mod progresiv acțiunea în acest domeniu. Aceasta nu numai că a lansat un proces de clarificare — în consultare cu statele membre — în urma căruia a precizat criteriile care orientează îi acțiunile într-o serie de domenii, dar a inițiat și acțiuni specifice împotriva anumitor măsuri fiscale adoptate de unele state membre.

4.7 Contrar codului de conduită, care are un caracter politic neconstrângător, dreptul privind ajutoarele de stat are caracter obligatoriu din punct de vedere juridic. Comisia dispune de o autoritate puternică și este în măsură să interzică intrarea în vigoare a unui ajutor incompatibil, să impună modificarea acestuia sau chiar să constrângă statul membru respectiv să recupereze ajutoarele acordate incompatibile cu piața comună, atunci când acestea nu au fost notificate înainte de punerea în aplicare. Întreprinderile beneficiare sunt, în acest caz, obligate să restituie avantajele fiscale care le-au fost acordate.

4.8 Majoritatea statelor membre au **dispoziții fiscale menite să combată evaziunea fiscală și transferul de activități** spre teritorii cu fiscalitate privilegiată. De fapt, toate statele membre doresc să atragă activități economice pe teritoriul lor, să genereze venituri fiscale din aceste activități și să evite transferul bazelor impozabile în străinătate.

4.8.1 Deși măsurile fiscale adoptate variază de la un stat membru la altul, se pune uneori problema dacă astfel de dispoziții sunt compatibile cu piața internă și cu libera circulație în interiorul Uniunii, având în vedere faptul că dreptul fiscal aplicat de toate statele membre este conform dreptului comunitar. Curtea de Justiție a Comunităților Europene a avut ocazia să își precizeze poziția în materie: în principiu, dispozițiile menite să combată evaziunea fiscală și transferul veniturilor spre teritorii care beneficiază de o fiscalitate privilegiată sunt incompatibile cu principiul liberei circulații în interiorul UE; asemenea dispoziții nu se pot totuși justifica decât dacă se limitează la combaterea în mod proporțional a creării de structuri artificiale și abuzive.

4.9 Comitetul consideră că lupta împotriva fraudei fiscale trebuie să constituie o prioritate și reamintește concluziile avizului său recent pe această temă ⁽¹⁸⁾.

4.10 Tratatul CE prevede, la articolul 93, adoptarea de către Consiliu, în unanimitate, a „dispozițiilor referitoare la armonizarea legislațiilor privind impozitul pe cifra de afaceri, (...)”, în măsura în care această armonizare este necesară pentru a asigura instituirea și funcționarea pieței interne”.

4.11 Comisia Europeană a lansat mai multe inițiative interesante, cu scopul de a îmbunătăți funcționarea pieței interne prin luarea de măsuri privind fiscalitatea întreprinderilor. În special, Comisia a confirmat, la 3 mai 2007, că își continuă lucrările în vederea introducerii unei baze consolidate comune pentru impozitarea profitului (CCCTB). Comisarul responsabil cu fiscalitatea intenționează să prezinte, în prima jumătate a anului 2008, o propunere de directivă în vederea aplicării CCCTB până în anul 2010. Comitetul împărtășește convingerea Comisiei ca CCCTB poate reprezenta o contribuție majoră la succesul pieței interne, chiar dacă implică mai multă transparență și deci o concurență fiscală mai activă. Comitetul invită Comisia să persevereze în lucrările sale, în pofida complexității problemelor. În stadiul actual, pare totuși prematur să se comenteze mai în detaliu acest proiect, întrucât Comisia nu a prezentat încă un model detaliat pentru definirea unei baze consolidate comune și pentru introducerea unui sistem de impozitare consolidat la nivelul celor 27 de state membre ale UE. Cu toate acestea, Comitetul formulează o serie de reflecții și întrebări pentru viitor cu privire la proiectul de CCCTB privind fiscalitatea întreprinderilor.

5. *Reflecții și întrebări formulate de Comitet privind baza consolidată comună pentru impozitarea profitului (CCCTB)*

5.1 Având în vedere că CCCTB ar putea fi opțională pentru statele membre (probabil instituită pe baza unei cooperări consolidate), Comitetul ar dori ca aceasta să fie adoptată de un număr cât mai mare posibil de state membre, cu riscul de a se prevedea unele măsuri tranzitorii.

5.2 Dacă proiectul de CCCTB este opțional pentru întreprinderi, această opțiune va determina administrațiile statelor membre voluntare să gestioneze două sisteme de declarare și de impozitare diferite. Aceasta este oare de conceput, într-un moment în care majoritatea statelor membre urmăresc îmbunătățirea productivității serviciilor publice?

5.3 Dacă proiectul de CCCTB este adoptat de multinaționale, nu există riscul de denaturare a tratamentului (formalității, regim contabil și fiscal) aplicat diferitelor întreprinderi dintr-un stat membru care a adoptat aplicarea CCCTB?

⁽¹⁸⁾ Aviz privind Comunicarea Comisiei privind necesitatea elaborării unei strategii coordonate pentru intensificarea luptei împotriva fraudei fiscale (ECO/187 — JO C 161, 13.7.2007, p. 8).

5.4 Cu referire la cele două puncte anterioare, nu ar trebui oare să se urmărească introducerea progresivă a unui sistem unic aplicabil tuturor contribuabililor dintr-un stat membru?

5.5 Dacă proiectul de CCCTB trebuie să aducă mai multă transparență, gestionarea bazei comune de declarare trebuie încredințată unei autorități transnaționale?

5.6 Cu proiectul de CCCTB, diferențele fiscale ascunse în calculul bazelor de impozitare se vor reflecta în cotele de impozitare ale statelor membre care au adoptat CCCTB. Practica bazei comune de impozitare nu se va traduce printr-o diferență mai mare între cotele de impozitare (cel puțin între cotele nominale)? Afișarea cotelor de impozitare riscă să intensifice concurența fiscală. Un studiu al Comisiei (2001) sublinia faptul că

diferențele între cotele nominale reprezintă prima cauză a denaturărilor economice determinate de concurența fiscală!

5.7 În cazul în care diferențele între cotele de impozitare s-ar menține (contrar tendinței recente de convergență a acestora) sau chiar ar crește între statele membre care au optat pentru CCCTB, nu s-ar putea prevedea introducerea unei cote minime de impozitare pentru aceste state membre? Această cotă ar putea fi fixată imediat sub pragul celei adoptate de noile state membre, de exemplu. Situația acestor țări față de importul de capital străin va rămâne neschimbată. În ceea ce privește celelalte state membre, acestea ar putea adopta o cotă de impozitare mai ridicată fără a se teme de o politică fiscală externă prea agresivă pentru capitalul lor economic.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind impactul normelor europene de mediu asupra mutațiilor industriale

(2008/C 120/15)

La 16 februarie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la

Impactul normelor europene de mediu asupra mutațiilor industriale.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2007. Raportor: **dl Pezzini**; coraportor: **dl Nowicki**.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 decembrie 2007, Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 137 voturi pentru, 1 vot împotriva și 1 abținerere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Politica de mediu reprezintă astăzi una dintre provocările sociale majore cu care se confruntă autoritățile publice și factorii de decizie economici. Reacția lentă pe scară mondială la problemele de mediu nu mai poate constitui o scuză pentru a amâna schimbările legislative și comportamentale necesare atingerii obiectivului fundamental al UE: realizarea unei dezvoltări durabile.

1.2 Industria europeană are un mare potențial de economie durabilă, dar succesul său va depinde din ce în ce mai mult de capacitatea de inovare în domeniul mutațiilor industriale. Aceste mutații sunt necesare în urma deschiderii piețelor, a globalizării și a schimbărilor tehnologice și comportamentale, accelerate de creșterea gradului de înțelegere a necesității de a proteja mediul înconjurător și resursele naturale.

1.3 Comitetul consideră că toți agenții economici și sociali, publici sau privați, precum și politicienii și autoritățile publice trebuie să înțeleagă pe deplin faptul că ne aflăm în fața unei noi revoluții industriale, care pune calitatea vieții și a mediului în centrul dezvoltării și care necesită o abordare nouă, integrată a planificării, producției și consumului, precum și a conservării și gestionării resurselor naturale.

1.4 Comitetul consideră că este necesară trecerea urgentă de la o abordare defensivă, cu reacții reflexe, la una hotărâtă și proactivă, de pregătire a viitorului prin lansarea, la nivelul UE și al statelor membre, a unui cadru clar și stabil de acțiuni pozitive, cu scopul de a accelera:

— dezvoltarea și aplicarea unor tehnologii curate pentru produse și procese;

- promovarea unui real spirit antreprenorial, sensibil la tema proceselor de producție ecologice;
- formarea unor tehnicieni calificați.

1.5 CESE consideră că este important ca această abordare nouă, proactivă, să se bazeze pe acțiuni preventive, și nu pe acțiuni corective *post factum*, precum și pe proceduri uniforme pentru toți actorii de pe piață, în cadrul unui cod de mediu european, util pentru legiuitor, agenții economici și consumatori.

1.6 Comitetul are convingerea că dezvoltarea tehnologică și inovarea trebuie să fie în primul rând responsabilitatea întreprinzătorilor și a autorităților publice; cu toate acestea, ambele categorii trebuie să fie motivate, încurajate și sprijinite prin politici locale, naționale și europene adecvate și prin parteneriate public-private care să elibereze resurse și să simplifice utilizarea acestora; acest lucru este esențial pentru a face față provocărilor.

1.7 Comitetul consideră că este esențial ca, la nivelul Uniunii Europene, să fie încorporate noi inițiative industriale durabile în fondurile structurale, în programele comunitare de inovare, cercetare și formare și în instrumentele financiare respective.

1.8 Comitetul reamintește Comisiei și statelor membre necesitatea de a accelera adoptarea de măsuri concrete de simplificare, pentru a elimina sarcinile administrative inutile și a reduce costurile mereu în creștere din cauza sarcinilor birocratice și tehnice impuse de legislația curentă în materie de mediu; aceasta va trebui raționalizată și consolidată, pentru coerență.

1.8.1 Este necesară o coordonare strânsă și dezvoltarea unei serii de politici și instrumente, la diferite niveluri, precum și realizarea unei politici în domeniul mediului cât mai clare posibil, care să fie ușor de aplicat și să nu atragă după sine costuri suplimentare, în special pentru IMM-uri. Principiul „O legiferare mai redusă, deci mai bună” trebuie să se concretizeze în reglementări consolidate și coerente, care să ofere certitudine juridică și transparență procesului de adaptare la mutațiile industriale și care să urmărească cea mai bună cale de a proteja resursele și mediul, precum și de a aplica inovații tehnologice competitive și durabile pe piața globală. IMM-urile trebuie să ajungă să absoarbă costurile legate de respectarea acestor reglementări fără a-și submina avantajul concurențial.

1.9 Comitetul subliniază importanța adoptării rapide a unei strategii comunitare integrate, pe termen lung, pentru a crea un climat de siguranță pentru factorii de decizie publici și privați și a le da posibilitatea să facă față schimbărilor tehnologice și organizaționale necesare pentru a respecta standarde înalte în materie de protecția mediului.

1.10 Pactul de stabilitate și creștere necesită modificări pentru a reflecta mai bine Strategia Lisabona și Obiectivele Göteborg privind durabilitatea mediului, pentru a încuraja — în mod clar, transparent și fără denaturarea concurenței — investițiile publice pe termen lung care sunt necesare și care ar trebui excluse din definiția noțiunii de „deficit public”.

1.11 Statele membre ar trebui să includă în rapoartele anuale privind Procesul Lisabona detalii ale planurilor anuale de

investiții pentru mediu, împreună cu rezultatele evaluărilor *ex-post* ale activităților lor legislative și financiare. Datele disponibile ar trebui să descrie mai exact aspectul ecologic, care ar trebui să devină parte integrantă din raportul anual de sinteză pe care Comisia urmează să îl prezinte Consiliului European de primăvară, Parlamentului European, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor.

1.12 Comitetul apreciază că este important ca politicile naționale să evidențieze efectele pozitive pe care le au asupra mediului diferitele instrumente economice și stimulentele financiare. Este în special cazul impozitării — unde se speră găsirea unor soluții la nivelul UE ⁽¹⁾ — și care are efecte asupra:

- producției și ocupării forței de muncă;
- utilizării resurselor naturale;
- nivelurilor de poluare a mediului;
- alegerii unor niveluri înalte de protecție a mediului;
- inovării în domeniul tehnologiilor ecologice, în termeni de procese, produse și organizare.

1.13 Este necesar să se urgenteze definirea unor obiective cuantificabile și acceptate de toți cei implicați, pentru a acționa în sensul ambițioaselor decizii ale Consiliului European de primăvară și ale Consiliului Mediu care i-a urmat.

1.14 Comitetul reafirmă rolul vital pe care partenerii sociali și reprezentanții societății civile organizate trebuie să-l joace la diferite niveluri — începând cu nivelul comunitar — în dezbaterile sectoriale și intersectoriale în care se tratează probleme legate de competitivitate, energie și mediu; acestea au un impact semnificativ asupra multor domenii industriale, deoarece necesită schimbări structurale importante — în special în industria prelucrătoare — și au nevoie de o abordare integrată și coordonată strâns, însoțită de o preocupare constantă pentru simplificarea și reducerea birocrăției.

1.15 Fiind în cauză probleme legate de mediu, de utilizarea durabilă a resurselor naturale și de crearea unor noi posibilități de afaceri ecologice pe piață și a unor locuri de muncă noi și mai bune, în care să țină seama de aspectele ecologice, Comitetul consideră că trebuie creat unui mediu favorabil activităților economice și angajaților, capabil să sprijine atât capacitatea de inovare a celor din urmă, cât și eforturile de formare, economice, sociale și culturale pe care aceștia sunt neîncetat solicitați să le depună pentru a face față concurenței pe piață.

1.16 După cum au repetat adesea CESE și personalități de prim-plan din cadrul Comisiei, Consiliului și Parlamentului European, este esențial să se reducă sarcinile administrative și birocratice care grevează întreprinderile, pentru a elibera energiile economice și sociale ale întreprinderilor și a le reorienta spre modernizarea durabilă a mediului organizațional și de producție și a structurilor corespunzătoare.

⁽¹⁾ Cf. sistemului eurovignetei — Directiva 2006/38/CE de modificare a Directivei 1999/62/CE de aplicare la vehiculele grele de marfă a taxelor pentru utilizarea anumitor infrastructuri.

1.17 Pentru întreprinderi, este necesară o politică integrată, proactivă, capabilă să îmbine angajamentul față de protecția mediului cu o competitivitate sporită, să mențină calitatea vieții și a muncii, să ridice nivelul de ocupare a forței de muncă și să furnizeze resurse umane mai calificate și mai competente: programele de cercetare și dezvoltare tehnologică (CDT), programele pentru competitivitate și inovare și programul Life Plus trebuie să fie consolidate, să devină mai accesibile și să fie compatibile cu instrumentele de coeziune structurală și regională.

1.18 Eforturile comunitare de dezvoltare a societății informaționale trebuie să fie îndreptate spre integrarea temelor de mediu în programele de educație și formare, începând din școala primară și până la formarea profesională, managerială și științifică.

1.19 Temele sociale, economice și ecologice trebuie să fie abordate în mod coerent în ceea ce privește implicațiile interne și internaționale, astfel încât întreprinderile să poată să concureze de la egal la egal pe piața globală, iar dezvoltarea durabilă să țină seama de noua și sporita interdependență care s-a creat între țări și zone economice continentale majore.

1.20 Europa trebuie să fie capabilă să vorbească cu o singură voce în întâlnirile bilaterale și multilaterale, pentru a se asigura că acordurile OMC și cele bilaterale conțin o dimensiune socială dublată de o dimensiune ecologică importantă.

2. Introducere

2.1 Consiliul European din 8 și 9 martie 2007, de la Bruxelles, s-a concentrat în special asupra mediului și schimbărilor climatice, stabilind obiective specifice.

2.1.1 Obiectivul declarat este de a reduce emisiile de CO₂ cu 20 %-30 % până în 2020 și cu 60 %-80 % până în 2050 față de nivelurile din 1990.

2.2 Raportul anual al Comisiei pe 2007 cu privire la Strategia Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă a pus accentul pe schimbările climatice, ecoinovații, eficiența energetică, sursele de energie regenerabile și piața energiei.

2.2.1 Reportul subliniază importanța unui angajament hotărât în aceste domenii, care ar conduce la soluționarea eficientă a problemelor de mediu, la utilizarea durabilă a resurselor naturale și la crearea unor noi oportunități pe piață și a unor noi locuri de muncă.

2.3 Consiliul Mediu din 20 februarie 2007 a subliniat că strategia revizuită a UE pentru dezvoltare durabilă și Strategia Lisabona pentru creștere economică și creare de locuri de muncă sunt complementare și că Strategia Lisabona aduce o contribuție esențială la obiectivul-cheie al dezvoltării durabile. Acesta a reafirmat, de asemenea, importanța îmbunătățirii protecției mediului, care ar trebui văzută ca unul dintre cei trei piloni ai dezvoltării durabile, și necesitatea integrării problemelor de mediu în toate politicile.

2.4 O politică de mediu bine concepută, care ține seama de necesitatea unor perioade de adaptare și se inspiră din principiile mai bune reglementări și ale simplificării legislative și birocratice, poate să contribuie în mod pozitiv la competitivitate, creștere economică și ocuparea forței de muncă, prin promovarea activă a ecoinovației și a folosirii eficiente a resurselor. Ar trebui evitate toate ajustările juridice care conduc la nesfârșite modificări ale legislației în vigoare.

2.5 Consiliul a solicitat Comisiei să prezinte în viitorul apropiat o Carte verde cu privire la instrumente bazate pe piață ale managementului mediului. Cartea verde va trebui să propună noi instrumente economice pentru politica în domeniul mediului, care să fie utilizate împreună cu reglementările și stimulentele financiare din statele membre. Aceste măsuri ar trebui să evite producerea unei denaturări a concurenței. De asemenea, ar trebui să urmărească realizarea eficienței ecologice în fiecare sector de producție, asigurându-se că problemelor locale li se aplică soluții locale.

2.5.1 Așa cum a subliniat Comitetul, „... pentru ca o strategie de dezvoltare durabilă să poată genera însă un impuls autentic, aceasta trebuie pusă în practică cu ajutorul unor obiective măsurabile concrete, pe baza unei analize riguroase”. Analiza efectuată de Consiliu privind *Strategia de dezvoltare durabilă a UE* „conține un mare număr de obiective și de măsuri, însă nu le pune pe acestea în relație cu o analiză cantitativă a datelor și evoluțiilor sau cu o analiză calitativă a întrebărilor și problemelor” (?).

2.6 Este prin urmare esențial ca CCMI să discute tema amplă a impactului normelor europene de mediu asupra mutațiilor industriale, ținând seama de experiența dobândită de CESE și CCMI prin elaborarea diverselor avize pe această temă.

2.7 Consiliul Competitivitate din 4 decembrie 2006 a subliniat necesitatea promovării ecoinovației (în special în industrie), competitivității, cercetării și dezvoltării, exploatând pe deplin potențialul piețelor-pilot, în domenii cum sunt:

- tehnologiile sigure, durabile și cu impact redus asupra mediului;
- proiectarea de produse ecologice;
- sursele de energie regenerabile;
- eficiența energetică și protecția resurselor naturale;
- serviciile de distribuire a apei.

Acestora ar trebui să li se adauge și utilizarea eficientă a materialelor prime (?).

2.7.1 Scopul este ca Europa să se situeze în avangarda ecoinovației și să devină cea mai eficientă zonă din lume în ceea ce privește utilizarea energiei.

(?) Cf. Avizul exploratoriu NAT/348 — JO C 168, 20.7.2007, raportor: dl Ribbe.

(?) Avizul CESE JO C 318, 23.12.2006 privind dezvoltarea durabilă ca forță motrice pentru mutațiile industriale. CESE, CCMI/029.

2.8 În ultimii ani, CCMI a cercetat în detaliu efectele acțiunii de stabilizare a cererii, în cele două avize adoptate de Comitetul Economic și Social European la 25 septembrie 2003 și respectiv la 14 septembrie 2006 ⁽⁴⁾: „Mutațiile industriale: situația actuală și de perspectivă — o abordare globală” și „Dezvoltarea durabilă ca forță motrice pentru mutațiile industriale”. Obiectivul principal a fost studierea dinamicii unei „dezvoltări care să satisfacă nevoile generației actuale fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde necesităților proprii” ⁽⁵⁾.

2.9 Obiectivul prezentului aviz din proprie inițiativă este însă de a examina mai detaliat tema din perspectiva ofertei de produse eco-durabile și de a analiza dispozițiile europene în materie de mediu care au o importanță enormă pentru operațiunile de distribuție și de producție, cu un impact în creștere asupra produselor, proceselor și furnizării de servicii.

2.10 Odată evaluată politica integrată a produselor (PIP), aceasta va deveni o parte esențială a strategiei comunitare de dezvoltare durabilă. Toate produsele au un impact asupra mediului, atât în faza de producție și de utilizare, cât și în cea de eliminare a sa ca deșeu. Același lucru este valabil și pentru servicii. Mai mult, Uniunea Europeană încearcă să încurajeze participarea la protecția mediului a agenților economici și a actorilor societății civile, prin măsuri cum sunt eticheta ecologică, sistemul comunitar de management și audit ecologic sau prin acordurile voluntare.

2.11 O protecție eficientă a mediului necesită evaluare precisă a impactului pe care deciziile și acțiunile umane le au asupra mediului. Repercusiunile asupra mediului pot fi examinate atât în amonte, prin folosirea sistemelor de evaluare a impactului asupra mediului pentru proiecte publice și private, cât și în aval, prin controalele de mediu din statele membre, care implică toate părțile interesate.

2.11.1 Aceeași atenție trebuie acordată politicii industriale durabile și consumului durabil.

2.12 În plus, daunele provocate mediului natural protejat și mediului acvatic, precum și contaminarea solului fac acum obiectul unor sancțiuni. Principiul „poluatorul plătește” a devenit realitate prin adoptarea, în 2004, a directivei privind responsabilitatea în domeniul mediului, în temeiul căreia li se poate cere responsabililor de daune provocate mediului să plătească lucrările de remediere. Există, de asemenea, reglementări europene privind gestionarea deșeurilor, ambalajele, poluarea fonică, a apei și a atmosferei, schimbările climatice, riscurile naturale și tehnologice și accidentele care implică anumite substanțe periculoase ⁽⁶⁾.

2.13 Într-o piață din ce în ce mai globalizată, încorporarea sistematică a cerințelor de mediu în proiectele

produselor ⁽⁷⁾ pentru reducerea impactului negativ asupra mediului pe toată durata ciclului de viață a acestora este un obiectiv de importanță majoră. Incorporarea menționată constituie obiectul unor reglementări europene specifice și este inclusă în prioritățile celui de-al 6-lea Program de acțiune pentru mediu (2002-2012) al UE, care prevede elaborarea și punerea în aplicare a șapte strategii tematice ⁽⁸⁾, asupra cărora CESE și-a exprimat punctele de vedere, și care privesc, atât în termeni generali, cât și specifici, sistemele de producție și de distribuție.

2.14 CCMI sprijină pe deplin obiectivul de includere a cerințelor de mediu în faza inițială de planificare a produselor și în procesele de producție și de distribuție, ca parte integrantă a Strategiei Lisabona, pentru a reda competitivitatea unei industrii europene în transformare, nu numai din perspectiva unei dezvoltări durabile și coerente, dar și din perspectiva simplificării și raționalizării sarcinilor tehnice și administrative ale întreprinderilor, în mod special ale întreprinderilor mici.

2.15 În prezent, există un cadru coerent de măsuri de integrare a cerințelor ecologice în fazele de proiectare, dezvoltare, distribuție și eliminare a tuturor produselor consumatoare de energie, care reglementează peste 70 % din produsele care circulă liber pe piața unică ⁽⁹⁾. Acest cadru nu se limitează la performanțele energetice, ci acoperă toate tipurile de impact asupra mediului (emisii de particule solide, de gaze, sonore și electromagnetice etc.).

2.16 În orice caz, sistemul de producție și distribuție este influențat de o gamă largă de reglementări privind impactul asupra mediului, care transformă radical modul în care sunt fabricate produsele și sunt furnizate serviciile în Uniunea Europeană. Acest corp de legi are nevoie de transparență, simplificare și consolidare. Într-adevăr, angajamentul comunitar în materie de mediu se intersectează cu toate celelalte măsuri politice, de la cele privind standardizarea tehnică, reglementarea substanțelor chimice în cadrul regulamentului REACH sau politica de ocupare a forței de muncă, la cele privind piața unică și schimbul de bunuri și servicii.

2.17 Punerea în aplicare a politicilor trebuie să țină seama de efectele colaterale, care adesea îngustează aria obiectivelor principale ⁽¹⁰⁾ și au consecințe economice neprevăzute și grave, dacă nu se realizează o evaluare completă, într-un cadru integrat ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Directiva 2005/32/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 2005 de instituire a unui cadru pentru stabilirea cerințelor în materie de proiectare ecologică aplicabile produselor consumatoare de energie și de modificare a Directivei 92/42/CEE a Consiliului și a Directivelor 96/57/CE și 2000/55/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului.

⁽⁸⁾ Strategiile tematice sunt:
— poluarea atmosferică;
— mediul marin;
— utilizarea durabilă a resurselor naturale;
— prevenirea generării de deșeurii și reciclarea acestora;
— protecția solului;
— folosirea pesticidelor;
— mediul urban.

⁽⁹⁾ Directiva 2005/32/CE.

⁽¹⁰⁾ Cf. TEN/274, raportor: dl Ioția și TEN/287, raportor: dl Zboril.

⁽¹¹⁾ Cf. Avizul TEN/287 pe tema „Utilizarea biocarburanților — progrese înregistrate”, raportor: dl Ioția.

⁽⁴⁾ CCMI/002 și CCMI/029 — JO C 318, 23.12.2006.

⁽⁵⁾ CCMI/029 — JO C 318, 23.12.2006, punctul B.

⁽⁶⁾ Directiva 96/82/CE a Consiliului din 9 decembrie 1996 privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase (Directiva Seveso II).

3. Cadrul actual de măsuri comunitare în domeniul mediului

3.1 Politica de mediu reprezintă astăzi una din provocările sociale majore cu care sunt confruntate autoritățile publice și factorii de decizie economici. Reacția lentă pe scară mondială la problemele de mediu nu mai poate constitui o scuză pentru amâna schimbările legislative și comportamentale necesare pentru atingerea obiectivului fundamental al UE, și anume realizarea unei dezvoltări durabile, ce reprezintă provocarea mondială cu care sunt confrunțați partenerii noștri din întreaga lume.

3.2 Dezvoltarea durabilă trebuie să conducă, în opinia Comitetului ⁽¹²⁾, spre o societate europeană mai prosperă și mai justă, care să garanteze un mediu înconjurător mai curat, mai sigur și mai sănătos și care să ne ofere o mai bună calitate a vieții și a muncii nouă, copiilor și nepoților noștri. Aceasta necesită însă o mai mare coerență între politicile și instrumentele UE pentru a asigura o abordare proactivă și nu una birocratică, care să respecte dimensiunile economice și sociale ale mutațiilor industriale și să consolideze capacitatea întreprinderilor de a concura eficient într-un context global.

3.3 Progresul științific și al tehnologic este esențial pentru reconcilierea creșterii economice cu durabilitatea socială și ecologică, după cum a subliniat Comitetul: „Pentru a ne asigura viitorul, de exemplu în chestiunile legate de energie și de climă, pentru a ne menține și a ne îmbunătăți poziția actuală în competiția globală și pentru a dezvolta și a nu compromite modelul social european, condiția esențială este obținerea de rezultate excelente în domeniile tehnic și științific, precum și transformarea acestora într-o forță economică competitivă” ⁽¹³⁾.

3.4 În cel de-al 7-lea Program-cadru al Comunității Europene pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și activități demonstrative (2007-2013), este clară prioritatea acordată tematicii mediului. În acest context, CESE a subliniat că „protecția mediului este de o importanță fundamentală pentru calitatea vieții și pentru înșeși condițiile de viață ale generațiilor actuale și viitoare. Recunoașterea și soluționarea problemelor în domeniu — provocate de cauze naturale sau umane — constituie un obiectiv deosebit de ambițios și, potențial, vital. Această sarcină este strâns legată de politicile și activitățile de cercetare din sectoarele cele mai diverse: economie, energie, sănătate și agricultură, inclusiv sarcinile de monitorizare și, din perspectiva implicațiilor globale, acordurile internaționale” ⁽¹⁴⁾.

3.4.1 Platformele tehnologice europene ⁽¹⁵⁾ oferă un instrument important de deblocare a potențialului inovator al Europei, ca și Planul de acțiune privind tehnologiile ecologice, care se adresează piețelor-pilot.

⁽¹²⁾ JO C 117, 30.4.2004 privind strategia de dezvoltare durabilă.

⁽¹³⁾ JO C 325, 30.12.2006 pe tema „Deblocarea și consolidarea potențialului european de cercetare, dezvoltare și inovare”, raportor: dl Wolf (aviz exploratoriu).

⁽¹⁴⁾ JO C 185, 8.8.2006 privind programele specifice din cel de-al 7-lea Program-cadru 2007-2013, raportori: dnii Wolf și Pezzini.

⁽¹⁵⁾ Platformele tehnologice europene actuale (ETP) sunt organizații private informale, care regrupează toate părțile interesate importante în jurul unei viziuni și al unei abordări comune, în vederea dezvoltării tehnologiilor într-un domeniu specific sau în anumite domenii, concentrându-se asupra unor teme strategice, conform cărora creșterea economică a UE, competitivitatea și durabilitatea viitoare depind de progrese tehnice majore. La începutul anului 2007, existau 31 ETP, conform celui de-al treilea raport privind platformele tehnologice europene la lansarea FP7, Comisia Europeană, martie 2007.

3.4.2 Industria prelucrătoare va continua să joace un rol semnificativ în activitatea economică europeană, cu condiția să se dezvolte având permanent în vedere noii parametri de calitate a vieții și mediului, precum și o gestionare sănătoasă a resurselor, în termeni de:

- noi modele de activități economice;
- produse și servicii cu valoare adăugată mare;
- inginerie industrială de înaltă tehnologie, folosind procese eco-tehnologice avansate;
- tehnologii și științe practice emergente, pentru a stabili standardele ecologice și tehnologice;
- actualizarea modelelor CDT și a infrastructurilor de formare prin încorporarea noilor parametri de mediu;
- dezvoltarea unui sistem de achiziții publice pe criterii ecologice („aprovizionarea verde”);
- noi forme de finanțare a tehnologiilor ecologice, astfel cum se prevede în Planul de acțiune ⁽¹⁶⁾;
- o mai bună aplicare a standardelor tehnice și de cercetare.

3.5 Printre obiectivele prioritare ale **instrumentelor politicii de coeziune 2007-2013**, un loc important îl ocupă cele de dezvoltare durabilă și de încurajare a sinergiei între dimensiunea socială și cea de mediu, dotate cu un buget de 308 miliarde EUR: „Trebuie să se țină seama de protecția mediului atunci când se elaborează programe și proiecte, pentru a se favoriza dezvoltarea durabilă” ⁽¹⁷⁾.

3.5.1 FEDER sprijină programe privind dezvoltarea regională, schimbările economice și consolidarea competitivității și a cooperării regionale pe întregul teritoriu al UE. Printre prioritățile de finanțare sunt protecția mediului, cercetarea și prevenirea riscurilor în acest sector important, în special în regiunile mai puțin dezvoltate.

3.5.2 Fondul de coeziune contribuie la promovarea intervențiilor în domeniul mediului și al rețelelor de transport transeuropene. În prezent, acesta este disponibil pentru statele membre care au un venit național brut (VNB) mai mic de 90 % din media Comunității ⁽¹⁸⁾, deși finanțarea este redusă pentru infrastructura feroviară comparativ cu transportul rutier, cu repercusiuni îngrijorătoare pentru mediu și calitatea vieții.

3.5.3 Este prevăzută o nouă concentrare a cheltuielilor pentru coeziune pe teme comune, printre care cercetarea și dezvoltarea tehnologică, inovarea și spiritul antreprenorial, societatea informațională, transportul, energia — inclusiv sursele de energie regenerabile, protecția mediului și temele legate de resursele umane și de politica pieței forței de muncă.

⁽¹⁶⁾ Cf. COM(2004) 38 final, „Stimularea tehnologiilor pentru dezvoltare durabilă: un plan de acțiune privind tehnologiile ecologice pentru Uniunea Europeană”.

⁽¹⁷⁾ Decizia 2006/702/CE: Decizia Consiliului din 6 octombrie 2006 privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune.

⁽¹⁸⁾ Articolul 2 și urm., Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1084/2006 din 11 iulie 2006 de creare a Fondului de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1164/94.

3.5.4 În plus, Comitetul subliniază că deși, pe de o parte, „Fondurile structurale și de coeziune au reprezentat o punere în aplicare timpurie a Strategiei Lisabona sub toate aspectele ei: creștere, coeziune, locuri de muncă mai multe și mai bune, exploatarea durabilă a mediului. Acestea au contribuit la întărirea modelului social european”⁽¹⁹⁾.

3.5.5 Programul-cadru pentru inovare și competitivitate 2007-2013, întâmpinat călduros de Comitet⁽²⁰⁾, cuprinde și **Programul „Energie inteligentă — Europa”**, care are ca obiectiv promovarea dezvoltării durabile în domeniul energiei și îmbunătățirea eficienței energetice, a securității aprovizionării și a resurselor regenerabile. Instrumentul financiar **LIFE PLUS**, deși subfinanțat⁽²¹⁾, are ca obiectiv să contribuie la următoarele: elaborarea unor abordări și instrumente inovatoare și demonstrarea modului de funcționare a acestora, consolidarea bazei de cunoștințe pentru dezvoltare, monitorizare și evaluare; dezvoltarea capacității instituționale, schimburile de bune practici, îmbunătățirea guvernării în materie de mediu, diseminarea informațiilor și sensibilizarea cu privire la chestiunile de mediu.

3.5.6 Trebuie menționată, de asemenea, importanța finanțării individuale de către BEI a proiectelor de protecție a mediului, care merită subliniată, așa cum a arătat Comitetul în avizele precedente. Acestea reprezintă o treime din totalul finanțării individuale, care a fost de 10,9 miliarde EUR în Uniunea Europeană în 2005.

3.5.7 Așa cum a subliniat Comitetul, „într-un context ca al nostru, deschis concurenței globale, orice strategie de guvernare pentru o dezvoltare locală și regională responsabilă din punct de vedere social trebuie să asigure o tendință stabilă de dezvoltare economică și standarde sociale înalte”, pentru a permite atingerea unor niveluri înalte de durabilitate socială și ecologică în dezvoltarea producției și consumului⁽²²⁾.

3.5.8 În plus, Comitetul consideră că, dat fiind că 40 % din emisiile de CO₂ sunt generate în orașe, o politică de urbanism trebuie să reprezinte o prioritate „pentru a respecta valorile și normele stabilite de UE cu privire la calitatea aerului din orașe”⁽²³⁾.

3.6 În afară de aceasta, trebuie subliniat ca reglementările actuale cu privire la **ajutoarele de stat în domeniul mediului**, în privința cărora CESE și-a exprimat opinia⁽²⁴⁾, recunosc trei tipuri principale de ajutor:

- ajutor operațional, acordat pentru gestionarea deșeurilor și conservarea energiei;

⁽¹⁹⁾ JO C 93, 27.4.2007, raportor dl Derruine.

⁽²⁰⁾ JO C 65, 17.3.2006, raportori: dl Welschke și dl Fusco.

⁽²¹⁾ JO C 255, 14.10.2005, raportor: dl Ribbe.

⁽²²⁾ JO C 318, 23.12.2006 privind guvernarea teritorială a mutațiilor industriale, raportori: dl Pezzini și dl Gibillieri.

⁽²³⁾ JO C 168, 20.7.2007 privind transportul în zone urbane și metropolitane, raportor: dl Ribbe.

⁽²⁴⁾ JO C 318, 23.12.2006 privind ajutoarele de stat, raportor: dl Pezzini, în special la punctul 3.10: „Cadrul comunitar pentru ajutoarele de stat pentru protecția mediului va rămâne în vigoare până în 2007. Aici, de asemenea, este important să se continue realizarea obiectivelor Strategiei Lisabona, facilitând introducerea Sistemului european de comercializare a cotelor de emisii de CO₂ (ETS National Allocation Plans), ca parte a obiectivelor Protocolului de la Kyoto”.

- ajutor pentru activitățile de asistență/consultanță în domeniul protecției mediului, pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri)⁽²⁵⁾;
- ajutor pentru investițiile necesare îndeplinirii obiectivelor de mediu: reducerea sau eliminarea poluării sau a poluanților sau adaptarea metodelor de producție astfel încât să protejeze mediul.

Aceste reglementări trebuie revizuite până la sfârșitul lui 2007.

3.7 Comitetul consideră că trebuie întreprinse imediat următoarele acțiuni:

- consolidarea sistemului de comercializare a cotelor de emisii⁽²⁶⁾;
- dezvoltarea posibilităților de captare și stocare a dioxidului de carbon;
- limitarea emisiilor din transporturi;
- concentrarea pe creșterea economică durabilă;
- investigarea potențialului de creștere a eficienței energetice printr-o mai bună informare a consumatorilor și aplicarea orientărilor privind utilizarea energiei în clădiri, precum și a celor din viitoarea Cartă europeană a drepturilor consumatorilor de energie⁽²⁷⁾.

3.7.1 Până în prezent, îmbunătățirile aduse eficienței carburanților au fost parțial anulate prin creșterea transportului de pasageri și de mărfuri, astfel încât din bilanț rezultă o creștere a emisiilor de gaze cu efect de seră (cf. bazei de date a *Parteneriatului internațional privind schimbările climatice* — Agenția Europeană de Mediu)⁽²⁸⁾. La nivel local, rămân probleme grave, printre care congestiunea traficului, poluarea sonoră și emisiile de particule solide, deși progresele înregistrate în tehnologia de filtrare ar putea da rezultate bune în viitor⁽²⁹⁾.

3.8 **La nivel legislativ și de reglementare**, inclusiv din perspectiva protecției mediului, punerea în aplicare nu pare satisfăcătoare; astfel, ultimul tablou de bord al pieței interne, prezentat în februarie 2007, arată că cele mai multe încălcări ale dispozițiilor în domeniul pieței unice au loc tocmai în domeniul mediului. Acestea reprezintă astăzi peste 18 % din numărul total de încălcări ale dreptului comunitar. Dacă se adaugă încălcările dispozițiilor din domeniile energiei și transportului, se ajunge la o treime din numărul total de încălcări ale dreptului comunitar⁽³⁰⁾.

⁽²⁵⁾ Cf. COM (2007) 379 din 8.10.2007, în special punctele: 5.2; 5.3; 5.4; 5.5.

⁽²⁶⁾ JO C 221, 17.9.2003 privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității de modificare a Directivei 96/61/CE COM(2001) 581 final — 2001/0245 (COD), JO C 221, 17.9.2002, pp. 27-30.

⁽²⁷⁾ Cf. COM (2007) 386, pentru care CESE (Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională) elaborează în prezent un aviz.

⁽²⁸⁾ JO C 80, 30.3.2004 „Mecanismele de proiect-Kyoto (III)”, raportor: dna Nouail Marliere.

⁽²⁹⁾ JO C 318, 23.12.2006 privind strategia tematică pentru mediul urban, raportor: dl Pezzini.

⁽³⁰⁾ „Tabloul de bord” (scoreboard) nr. 15, Piața internă, decembrie 2006, pag. 21 (http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score15bis/score15bis_en.pdf) „Defalcarea procedurilor privind încălcarea dreptului comunitar pe sectoare — Figura 16: «Mediul, energia și transportul» și «Fiscalitatea și uniunea vamală» sunt responsabile pentru jumătate din procedurile privind încălcarea dreptului comunitar”.

3.8.1 Primul act legislativ comunitar care avea printre obiectivele principale punerea în aplicare a principiului „poluatorul plătește” a fost Directiva 2004/35/CE din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, salută călduros de Comitet⁽³¹⁾, deoarece intenția acesteia este de a preveni daunele și de a readuce natura la starea sa originală.

3.8.2 În 2006, în scopul îmbunătățirii, simplificării și raționalizării cadrului de reglementare, legislativ și administrativ, au fost revizuite o serie de prevederi legislative. Acestea cuprind:

- Directiva 2002/95/CE (RoHS), care prevede interzicerea și utilizarea limitată a plumbului, mercurului, cadmiului, cromului hexavalent și a anumitor materiale ignifuge în echipamentele electrice și electronice;
- Directive 2002/96/CE, cunoscută și ca Directiva WEEE, care are ca scop prevenirea și limitarea fluxurilor de deșuri ale echipamentului destinat descărcării gunoierului, prin politici de reutilizare și reciclare a echipamentului și a componentelor;
- Directiva IPPC (Directive on Integrated Pollution and Prevention Control), pentru prevenirea și reducerea integrată a poluării;
- Directiva-cadru privind deșeurile⁽³²⁾, care a unificat cele trei directive precedente.

3.8.3 Comitetul consideră că acestea oferă producătorilor posibilități excelente de a integra aspectele de mediu în strategia lor industrială pe termen lung și de a crea posibilități de afaceri printr-o performanță îmbunătățită în materie de mediu a produselor și a proceselor de producție.

3.8.4 În ceea ce privește strategia politicii pentru prevenirea și reducerea integrată a poluării (IPP), o importanță deosebită trebuie acordată, după cum a subliniat Comitetul în avizul său asupra acestui subiect⁽³³⁾, Directivei-cadru 2005/32/CE privind proiectarea ecologică a produselor consumatoare de energie, care acoperă toate echipamentele consumatoare de energie, fie electrică, fie fosilă, și are ca obiectiv promovarea unui cadru de integrare a aspectelor de mediu în faza de proiectare, pentru numeroase sectoare industriale.

3.8.5 Regulamentul (CE) nr.1907/2006, cunoscut sub numele de REACH — Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals — se va substitui unui număr de aproape 40 de reglementări, creând un sistem unic pentru toate substanțele chimice. În trecut, Comitetul și-a exprimat îngrijorarea⁽³⁴⁾ față de complexitatea și volumul anexelor tehnice.

3.9 Cu privire la măsurile voluntare, există acum instrumente utile, de la acordurile în domeniul mediului și mecanismul european de etichetare ecologică, până la sistemul comunitar de management și audit ecologic (EMAS), la care se adaugă propunerile de prevederi-cadru pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor și crearea a unor „teritorii responsabile din punct de vedere social”.

⁽³¹⁾ JO C 241, 7.10.2002, raportor: dna Sanchez, JO C 241, 7.10.2002.

⁽³²⁾ COM(2005) 667 final.

⁽³³⁾ JO C 117, 30.4.2004, raportor dl Pezzini.

⁽³⁴⁾ JO C 294, 25.11.2005, raportor dl Braghin.

3.9.1 Planul de acțiune privind **acordurile în domeniul mediului**, prezentat de Comisie în iulie 2002⁽³⁵⁾, și care a fost tema unui aviz CESE⁽³⁶⁾, urmărea să realizeze „o strategie pentru o acțiune coordonată de simplificare a cadrului de reglementare”, în conformitate cu mandatul acordat de Consiliul European de la Lisabona și confirmat la summiturile de la Stockholm, Laeken și Barcelona, pentru a asigura o anumită certitudine juridică și a promova un climat dinamic pentru agenții economice.

3.9.2 În plus, până în 1996, Comisia lansase deja acorduri voluntare de protecție a mediului, cum sunt instrumentele de coreglementare și autoreglementare, care au avantajul de a valorifica abordarea de perspectivă a sectorului industrial și de a oferi soluții eficiente și individualizate de rezolvare a problemelor. Aceste instrumente pot fi folosite mai rapid, îmbunătățesc semnificativ „metodele legislative de a le face mai puțin complexe, mai flexibile, mai apropiate de cetățenii Uniunii și mai ușor de înțeles de către public” și promovează „încheierea de acorduri voluntare de mediu la nivel comunitar”⁽³⁷⁾.

3.9.3 De asemenea, Comitetul dorește să sublinieze că „Comisia va trebui totuși să verifice dacă obiectivele fixate necesită cu adevărat un cadru de reglementare sau dacă este suficientă autoreglementarea sau coreglementarea. Comitetul consideră că, dintre mai multe opțiuni, trebuie aleasă aceea care poate garanta îndeplinirea aceluiași obiective cu mai puține cheltuieli și cu sarcini administrative reduse, și care oferă cea mai mare transparență și cel mai înalt grad de participare părților interesate”⁽³⁸⁾.

3.9.4 În ceea ce privește **eticheta ecologică europeană**, pe care întreprinderile pot să o solicite în temeiul Regulamentului (CE) nr.1980/2000, pentru a promova produse cu un impact mai redus asupra mediului decât al altor produse din aceeași categorie și a oferi consumatorilor informații clare, verificate științific, despre produs, aceasta are un succes clar, care ar putea fi atenuat numai de proliferarea etichetelor comunitare și a etichetelor ecologice naționale suplimentare: „Trimiterea la adoptarea diverselor sisteme de etichetare ecologică (inclusiv declarațiile și auto-certificările ecologice) este privită cu rezerve, dată fiind necesitatea de a prevedea instrumente ulterioare și mecanisme de monitorizare la nivel național pentru a verifica valabilitatea acestora. În legătură cu aceasta, trebuie reamintit că CESE, în avizul pe tema noului regulament privind eticheta ecologică⁽³⁹⁾, și-a exprimat opoziția față de «proliferarea» etichetelor ecologice, deoarece acestea pot crea confuzie pentru consumatori și posibile greșeli de interpretare”⁽⁴⁰⁾.

3.9.5 Comitetul a salutat călduros⁽⁴¹⁾ aplicarea voluntară a sistemului comunitar de management și audit ecologic (EMAS), pe care îl consideră „un instrument folosit pentru realizarea obiectivului principal, acela de promovare a modelelor durabile

⁽³⁵⁾ COM 2002/412 Comunicarea Comisiei privind acordurile în domeniul mediului la nivel comunitar, în cadrul planului de acțiune privind simplificarea și îmbunătățirea cadrului de reglementare.

⁽³⁶⁾ JO C 61, 14.3.2003, raportor: dl Gafo Fernández.

⁽³⁷⁾ JO C 61, 14.3.2003.

⁽³⁸⁾ Avizul exploratoriu CESE 562/2007 fin — INT/347, „Simplificarea cadrului de reglementare în sectorul utilităților”, raportor: dl Iozia.

⁽³⁹⁾ JO C 296, 29.9.1997, p. 77.

⁽⁴⁰⁾ Avizul CESE 925/2001, raportor: dl Pezzini.

⁽⁴¹⁾ JO C 258, 10.9.1999, raportor: dl Pezzini și Avizul CESE 1160/2006 pe tema „Schimbările climatice — rolul societății civile”, raportor: dl Ehnmark.

de producție și consum (dezvoltare)” și „pentru recunoașterea și recompensarea organizațiilor care, în afară de respectarea legislației, își îmbunătățesc constant propriile performanțe ecologice”⁽⁴²⁾. Prin punerea în aplicare a sistemului EMAS, organizațiile individuale și instituțiile experimentează modalități concrete de măsurare și reducere a impactului asupra mediului pe care îl au diferite activități, de exemplu utilizarea energiei și a materiilor prime și călătoriile cu autoturismul, trenul sau avionul⁽⁴³⁾.

3.9.6 Responsabilitatea socială a întreprinderilor, după cum a subliniat de mai multe ori Comitetul⁽⁴⁴⁾, are „o contribuție importantă la realizarea obiectivului strategic definit la summitul de la Lisabona” și nu poate, potrivit Comitetului, să fie dissociată de noțiunea de teritorii responsabile din punct de vedere social și de guvernanță teritorială a mutațiilor industriale prin „crearea și dezvoltarea de noi întreprinderi, de noi profiluri industriale și de locuri de muncă mai multe și mai bune, menținând modelul social european⁽⁴⁵⁾ orientat spre o economie bazată pe cunoaștere” și printr-o abordare teritorială integrată care să încurajeze „optimizarea protecției mediului în timpul mutațiilor economice și industriale”⁽⁴⁶⁾. În perioada 2000-2005, cheltuielile UE pentru protecția mediului au ajuns la o medie anuală de 1,7 % din valoarea adăugată a industriei⁽⁴⁷⁾.

3.9.7 Integrarea aspectelor de mediu în standardizarea europeană a fost tratată în mai multe avize CESE⁽⁴⁸⁾, în care Comitetul afirma că „este convins de necesitatea de a accelera procesul de standardizare, fără totuși a-l face mai greoi, pentru a garanta astfel dezvoltarea și calitatea ridicată în toate domeniile pieței interne, inclusiv în cel al mediului. Obiectivul este de a face procesul eficient și necostisitor și de a micșora dimensiunea birocratică, construind, în același timp, capacitatea instituțională a statelor membre, ca măsură pregătitoare”.

3.9.8 Comitetul reamintește necesitatea compatibilității între reglementările de mediu obligatorii și standardele tehnice fără caracter obligatoriu, care rezultă dintr-o mai mare conștientizare a considerațiilor de mediu și de calitate; în afară de aceasta, este necesar să se promoveze coduri de conduită mai flexibile, care să ducă la procese de standardizare ecologice pentru întreprinderilor și în special IMM-uri.

⁽⁴²⁾ Membrii CESE au solicitat în repetate rânduri ca sediul Comitetului să fie certificat EMAS, astfel cum a propus Comisia pentru propriile sale clădiri.

⁽⁴³⁾ JO C 318, 23.12.2006 pe tema „Schimbările climatice — rolul societății civile”, raportor dl Ehnmark.

⁽⁴⁴⁾ JO C 169, 6.7.1992 privind Cartea verde „Promovarea unui cadru european pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor”, raportor: dna Hornung-Draus, dna Engelen-Kefer and dl Hoffelt; JO C 223, 31.8.2005 pe tema „Informarea și instrumentele de măsură a RSC într-o economie globalizată”, raportor: dna Pichenot; JO C 325, 30.12.2006 pe tema „Punerea în aplicare a parteneriatului pentru creștere economică și creare de locuri de muncă: să facem din Europa un pol de excelență pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor”, raportor: dna Pichenot.

⁽⁴⁵⁾ JO C 185, 8.8.2006, raportor: dl Ehnmark.

⁽⁴⁶⁾ JO C 318, 23.12.2006 pe tema „Guvernarea teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția la Programul pentru competitivitate și inovare” (aviz din proprie inițiativă), raportor: dl Pezzini și dl Gibillieri.

⁽⁴⁷⁾ Valoarea adăugată brută a industriei este astăzi 22 % din PIB (71 % servicii, 5 % construcții și 2 % agricultură), sursă: EUROSTAT.

⁽⁴⁸⁾ Din 29.11.2001; JO C 117, 30.4.2004 și JO C 74, 23.3.2005, raportor: dl Pezzini.

3.9.9 Comitetul consideră că este deosebit de important să alinieze detaliile contractelor de **achiziții publice** la cerințele de protecție a mediului și de durabilitate, atât în lucrările publice și concesiuni, cât și în „sectoarele excluse”.

4. Observații generale

4.1 Comitetul consideră că, dată fiind interconexiunea existentă între competitivitate, energie și problemele de mediu, acestea având un impact semnificativ în special asupra multor industrii de produse de bază și intermediare și necesitând, prin urmare, ajustări structurale majore ale industriei prelucrătoare, este necesară o abordare strâns coordonată și integrată a mai multor politici și instrumente, la diferite niveluri, însoțită de un efort de simplificare a procedurilor și de reducere continuă a birocrăției, în special pentru IMM-uri.

4.2 Comitetul consideră că, pentru a garanta coerența inițiativelor individuale, îmbunătățind, în același timp, durabilitatea și competitivitatea, este nevoie de:

- participarea echilibrată a tuturor părților interesate, cu obiectivul de creare a unui cadru de reglementare stabil și previzibil, în care competitivitatea, energia și mediul sunt strâns legate;
- un echilibru just între standardizare, reglementare și autoreglementarea voluntară;
- mecanisme de sprijin pentru încurajarea ajustărilor structurale și cercetări pentru noi tehnologii curate și competitive;
- formarea și recalificarea pentru întreprinderi, atât a cadrelor de conducere, cât și a lucrătorilor, pentru a continua schimbările industriale durabile, care pot crea noi locuri de muncă și un nou potențial de competitivitate;
- o evaluare sistematică *ex ante* și *ex post* a impactului instrumentelor și politicilor de reglementare și voluntare, pentru garantarea coerenței, eficacității și durabilității;
- o mai mare implicare a consumatorilor, producătorilor și distribuitorilor, atât în amonte, în faza de proiectare, cât și în aval, în faza de monitorizare și evaluare a punerii în aplicare și a respectării normele de aplicare;
- protejarea pieței unice europene, pentru a asigura condiții de piață echitabile, reale și verificate, inclusiv în ceea ce privește standardele de protecție a mediului, la nivel intern și internațional.

4.3 Măsurile de integrare a considerentelor de mediu în activitățile industriale au avut rezultate importante, contribuind la realizarea în Uniunea Europeană a unei reduceri de 11 % a emisiilor de dioxid de carbon produse de industrie în perioada 1985-2000, în timp ce producția acestui sector a crescut, în aceeași perioadă, cu 31 %⁽⁴⁹⁾. În plus, se constată că industria prelucrătoare a fost complet separată de generarea emisiilor de gaze acide și precursori de ozon și relativ separată de folosirea de energie și materii prime.

⁽⁴⁹⁾ Cf. EIPRO, Comisia, CCC, mai 2006.

4.4 Comitetul își exprimă convingerea că protecția mediului poate oferi noi posibilități de dialog între partenerii sociali și societatea civilă — atât la nivel interprofesional, cât și la nivel sectorial, în vederea lansării unor procese durabile de mutații industriale.

4.5 Trebuie alocate mai multe resurse cercetării și proiectării, pentru a rezolva problemele la sursă și a menține un nivel înalt de productivitate și de ocupare a forței de muncă, în loc să se recurgă la comercializarea cotelor de emisii, fără a se rezolva problemele reale.

4.5.1 Comitetul consideră că utilizarea unei viziuni pe termen lung și a unor foi de parcurs pentru a răspunde problemelor pe care le ridică obiectivele de mediu facilitează — așa cum se întâmplă în cazul Platformei europene a oțelului — ajustarea și coordonarea instrumentelor și resurselor disponibile, pentru a valorifica la maximum accesul la excelența științifică și la know-how-ul tehnic.

4.5.2 Legislația internă ce transpune directivele și regulamentele europene ar trebui să ofere diverse stimulente pentru a încuraja o nouă abordare a proiectării produselor, astfel încât reciclarea acestora să devină mai eficientă.

4.6 Politicile privind competitivitatea, energia și mediul sunt strâns legate și au un impact semnificativ, în special în multe industrii prelucrătoare de bază și intermediare.

4.7 Sprijinirea unui sector industrial durabil necesită participarea echilibrată a tuturor părților interesate, pentru a crea un cadru de reglementare stabil și previzibil, în care competitivitatea, energia și mediul să evolueze împreună. Temele care trebuie abordate cuprind:

- aplicarea concretă a principiilor unei mai bune reglementări;
- schimbările climatice, în special sistemul de comercializare a cotelor de emisii;
- inițiativele care promovează eficiența energetică și sursele regenerabile;
- funcționarea pieței energiei, în special a pieței electricității;
- punerea în aplicare a strategiei tematice privind prevenirea și reciclarea deșeurilor și a legislației aferente;

— îmbunătățirea eficienței resurselor și adoptarea tehnologiilor de mediu și a altor tehnologii inovatoare.

4.8 Cu privire la politicile de mediu destinate „serviciilor publice locale”, precum calitatea aerului și parcurile municipale, este evident că schimbările în „calitatea mediului” au consecințe locale considerabile din punctul de vedere al prețului locuințelor, ocupării forței de muncă, implicării claselor sociale mai puțin înstărite în deciziile de protecție a mediului și, în cele din urmă, al capacității lor de a aplica standardele de eficiență pentru a economisi energia.

4.8.1 În ceea ce privește ocuparea forței de muncă, în timp ce locurile de muncă uzate moral sunt în mare parte înlocuite de locuri de muncă din sectoarele public și privat, sectorul terțiar necesită un uriaș program de formare pentru a reorienta profilurile profesionale către o abordare ecologistă, și o strategie europeană pentru mobilitate durabilă.

4.9 Pentru a consolida impactul pozitiv și eficiența măsurilor de protecție a mediului, Comitetul consideră că este necesar să se asigure o dimensiune internațională acțiunilor comunitare de coordonare. Este important ca Europa să poată asigura maxima angajare la nivel global și respectarea cerințelor de protecție a mediului, inclusiv prin inserarea în acordurile negociate a unor clauze corespunzătoare de respectare a protecției mediului. În special normele comerțului internațional ar trebui să țină seama nu numai de dumpingul ⁽⁵⁰⁾ social, ci și de cel ecologic și să încurajeze transferurile de tehnologie ecologică și aplicarea ecoinovațiilor la nivel global ⁽⁵¹⁾.

4.10 În acest sens, este necesar să se încurajeze și să se sprijine inițiativele de definire a unor foi de parcurs ambițioase, dar realizabile, pentru a crea etaloane sectoriale internaționale de eficiență energetică și pentru reducerea emisiilor dăunătoare, pe baza celor mai bune tehnologii disponibile (BAT ⁽⁵²⁾).

4.11 Uniunea Europeană trebuie să insiste pe lângă țările industrializate și pe lângă țările mari cu economie emergentă — în special China și India — pentru căutarea de noi căi de dezvoltare durabilă pentru toate țările. Aceasta ar putea implica remodelarea politicii de dezvoltare comunitare ⁽⁵³⁾.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁰⁾ Cf. Cartea verde privind ameliorarea practicilor de dezmembrare a navelor, COM(2007) 269 din 22 mai 2007.

⁽⁵¹⁾ Concluziile Consiliului privind un nou impuls dat politicii UE în domeniul mediului, 28.6.2007.

⁽⁵²⁾ BAT = Best Available Technologies.

⁽⁵³⁾ A se vedea studiile de impact privind durabilitatea (SIA) din cadrul negocierilor EPA cu țările ACP (cf. Avizului exploratoriu REX/189 — JO C 65, 17.3.2006, raportor: dl Pezzini, coraportor: dl Dantin).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — Promovarea solidarității dintre generații

COM(2007) 244 final

(2008/C 120/16)

La 20 iunie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Promovarea solidarității între generații.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 noiembrie 2007. Raportor: dl Jahier.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 105 voturi pentru, 21 voturi împotriva și 28 abțineri.

1. Context general

1.1 Principiul solidarității între generații constituie una din cheile structurale ale modelului social european și, având în vedere consecințele dezechilibrelor demografice, acesta necesită un angajament reînnoit și noi soluții care să-i permită să se consolideze în contextul unor noi echilibre financiare. Prin urmare, păstrarea principiului solidarității între generații necesită, la diferite niveluri, o abordare proactivă din partea autorităților publice și un rol de prim plan al tuturor actorilor sociali, pentru a garanta calitatea serviciilor sociale de interes general destinate familiilor, tinerilor și persoanelor dependente, precum și continuitatea sistemelor de pensii și securitate socială.

1.2 CESE și-a exprimat recent punctul de vedere cu privire la aceste subiecte, în special cu privire la reconcilierea vieții familiale cu cea profesională, promovarea egalității de șanse și ocuparea forței de muncă, acordând atenție în special ocupării forței de muncă feminine, într-o serie de avize detaliate ⁽¹⁾, ale căror recomandări sunt în totalitate integrate și reluate în prezentul aviz, atât în partea analitică, cât și în cea dedicată propunerilor.

1.3 Deși comunicarea Comisiei se intitulează „Promovarea solidarității între generații”, conținutul său se concentrează în special asupra problematicii familiei în cadrul noii Alianțe europene pentru familie, înființată recent de Consiliul European. Dinamica observabilă în prezent în cadrul Comunității reprezintă de fapt o importantă relansare a subiectului și a acțiunilor pe tema familiei, după o lungă întrerupere și, astfel cum se afirmă chiar în comunicare, „primul pas al unui răspuns european la provocările lansate de schimbarea demografică”. Prin urmare, prezentul aviz se concentrează asupra acestor teme.

(1) A se vedea Avizul Comitetului Economic și Social European din 16 decembrie 2004 privind relațiile dintre generații (raportor: dl Bloch-Lainé), JO C 157, 28.6.2005; Avizul CESE din 14 martie privind familia și evoluția demografică (raportor: dl Buffetaut), JO C 161, 13.7.2007; Avizul CESE din 14 martie 2007 privind impactul îmbătrânirii populației asupra economiei și bugetului (raportor: dna Florio), JO C 161, 13.7.2007; Avizul CESE privind rolul partenerilor sociali în reconcilierea vieții profesionale cu cea familială și privată (raportor: dl Clever), iulie 2007, pentru a nu cita decât contribuțiile cele mai semnificative.

1.4 Parlamentul European a adoptat în 1983 o rezoluție privind politica europeană în domeniul familiei, conferind astfel pentru prima dată vizibilitate europeană acestei politici și mai ales permițând, în anul următor, deschiderea unei linii bugetare destinate promovării activităților în favoarea familiilor.

1.5 Prima reuniune a Consiliului de miniștri însărcinați cu probleme legate de familie a avut loc în 1989 și a adoptat câteva măsuri importante, pe baza propunerilor formulate de Comisia Europeană. Astfel, a fost prezentată o cerere chiar Comisiei, în vederea creării unui Observator european al situației sociale, demografiei și al familiei, actualul Observator european al situației sociale și demografice, precum și a unui grup de înalți funcționari guvernamentali însărcinați cu probleme legate de familie. În sfârșit, Comisia a înființat un grup interservicii, consacrat dimensiunii familiale a diferitelor politici comunitare. Cu această ocazie, Consiliul a decis, de asemenea, să instituționalizeze contactele stabilite cu organismele familiale și cu intergrupul „Familia și protecția copilăriei” al Parlamentului European.

1.6 În 1994, 1999 și 2004, Parlamentul European a adoptat noi rezoluții, iar intergrupul „Familia și protecția copilăriei” a fost creat în 1988.

1.7 Criza care a afectat liniile bugetare și baza juridică a acestora în 1998 a pus capăt, din păcate, și liniei bugetare destinate sprijinirii familiilor.

1.8 Comunicarea de față constituie continuarea reflecției Comisiei pe tema demografiei, inițiată de Cartea verde din 2005 privind provocările demografice ⁽²⁾ și continuată de comunicarea intitulată „Viitorul demografic al Europei — de la provocare la oportunitate” ⁽³⁾. Prezenta comunicare se înscrie de altfel într-o

(2) COM(2005) 94 final.

(3) COM(2006) 571 final, asupra căreia Comitetul și-a exprimat punctul de vedere în cadrul avizului exploratoriu solicitat de Președinția germană și Avizul CESE din 14 martie 2007 privind familia și evoluția demografică (raportor: dl. Buffetaut), JO C 161, 13.7.2007.

dinamică instituțională mai vastă, inițiată de către Președinția germană odată cu concluziile Consiliului European de primăvară, încheiată cu concluziile Consiliului de Miniștri privind Alianța pentru familie din 30 mai 2007, care au fost reluate încă o dată în concluziile Consiliului European din 21 și 22 iunie 2007.

1.9 Comunicarea reamintește faptul că există în Europa trei tipuri principale de intervenții destinate sprijinirii familiilor: compensarea costurilor, directe sau indirecte, legate de familie; serviciile de sprijinire a părinților în supravegherea și educarea copiilor și asistență acordată persoanelor dependente; adaptarea orarelor, a condițiilor de lucru și de angajare și organizarea în materie de acces, la nivel local, la serviciile sociale de interes general. Aceste direcții au cunoscut evoluții foarte eterogene în diferitele state membre, în funcție de opțiunile politice și de obiectivele urmărite de acestea. Deși consideră că este dificil să declare care sunt cele mai eficiente propuneri, Comisia subliniază totuși că anumite state (țările scandinave) au reușit să găsească o combinație de politici privind reconcilierea vieții profesionale cu cea privată și egalitatea de gen, care au capacitatea de a favoriza simultan o rată crescută a natalității și o rată semnificativă a ocupării forței de muncă feminine.

1.10 Deși politicile familiale în sens strict țin de competența exclusivă a statelor membre, Comisia reamintește faptul că Uniunea Europeană a încercat întotdeauna, prin acțiunea sa politică, să țină seama de ceea ce înseamnă familie și calitatea vieții membrilor acesteia. De altfel, concilierea vieții familiale și profesionale a devenit unul dintre fundamentele politicilor comunitare în materie de ocupare a forței de muncă, în cadrul Strategiei de la Lisabona.

1.11 Comunicarea Comisiei descrie apoi caracteristicile Alianței europene pentru familie și acțiunea comunitară destinată susținerii acesteia. Au fost prevăzute în mod special: un grup la nivel înalt de funcționari guvernamentali însărcinați cu problemele demografice, organizarea de forumuri și de rețele la nivel european, precum și la nivel național, regional și local, crearea, pe lângă Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă, a unui Observator de bune practici, și, în final, o serie de dispozitive de cercetare axate în special pe cel de-al șaptelea Program-cadru. În fine, Comisia are intenția să mobilizeze resursele Fondurilor Structurale europene pentru a susține principiul egalității de șanse și al reconcilierii vieții familiale cu viața profesională.

2. Observații și provocări

2.1.1 Chestiunea solidarității dintre generații este cu siguranță foarte vastă și complexă și se înscrie în contextul mai larg al provocărilor lansate de diferitele mutații sociale, economice și internaționale în curs și, printre acestea, de îmbătrânirea populației, care în viitor va avea un efect considerabil asupra vieții cetățenilor

europeni, în special asupra condițiilor sociale și de muncă. Comunicarea Comisiei remarcă faptul că Strategia Lisabona oferă un cadru de modernizare a politicilor financiare prin promovarea egalității de șanse și în special prin îmbunătățirea reconcilierii vieții profesionale cu cea familială și privată, care contribuie la participarea femeilor pe piața forței de muncă. Această reconciliere este evidențiată în liniile directoare integrate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, în care se preconizează ca politicile de ocupare a forței de muncă să se adapteze la circumstanțele vieții familiale din diferite etape ale vieții. Metoda deschisă de coordonare în domeniile protecției sociale și includerea socială acordă o atenție deosebită îmbunătățirii situației copiilor săraci și familiilor lor, modernizării regimurilor de pensionare și promovării îngrijirilor de lungă durată pentru persoanele dependente.

2.1.2 Întâlnirea dintre generații care are loc și se dezvoltă în cadrul familiei a devenit o provocare de o amploare considerabilă și pentru Europa. Familia este un forum privilegiat de exercitare a solidarității de gen și a celei dintre tineri și vârstnici. Schimbările sociale au condus la o diversificare puternică a structurilor familiale. Încă de la planificarea măsurilor este oportun să se țină seama de varietatea situațiilor familiale, cu respectarea principiului subsidiarității și al dreptului intern al statelor membre ⁽⁴⁾.

2.1.3 Rapoartele cele mai recente asupra situației socio-demografice indică faptul că numărul de cămine crește în diverse țări, dar că numărul membrilor care le compun este în scădere. În paralel, structura familiilor suferă o mutație mult mai rapidă decât înainte, ca urmare a scăderii numărului căsătoriilor (care s-a redus de la 8 la 1 000 de locuitori în anii 1960 la 5,1 la 1 000 de locuitori în 1999), a creșterii vârstei la care au loc căsătoriile, a creșterii numărului de separări și divorțuri, precum și a creșterii numărului de persoane care locuiesc singure și a nașterilor în afara căsătoriei. În ceea ce privește această chestiune, numărul de copii care trăiesc într-o familie monoparentală, în cadrul Uniunii Europene, a crescut cu 50 % din 1983, iar la ora actuală 13 % din copii din Uniune trăiesc în cadrul unei familii cu un singur părinte (cu un vârf de 25 % în Marea Britanie) ⁽⁵⁾. Un număr din ce în ce mai mare de copii trăiesc în familii recompuse, care numără mai mulți bunici și frați din familiile precedente. Adopțiile de copii din țări terțe sunt în creștere și aflurile de migranți au făcut posibilă apariția unor noi culturi familiale.

2.1.4 Rata fecundității în Europa se situează în prezent la aproximativ 1,45 copii pe femeie și este prin urmare mult inferioară ratei de reînnoire a populației. Se constată că nivelurile cele mai coborâte se înregistrează în țările mediteraneene și în țările din estul Europei. Declinul natalității este un fenomen aproape generalizat în Uniunea Europeană și aceasta a scăzut cu mai mult de 45 % din anii 1960 până astăzi.

⁽⁴⁾ A se vedea Avizul CESE din 31.1.2006 privind Cartea verde legislația și jurisdicția aplicabile în materie de divorț, raportor dl Retureau (JO C 24, 31.1.2006), unde se afirmă că „În mod înțelept, Cartea verde nu își propune să armonizeze dreptul material”.

⁽⁵⁾ Eurostat, Populația în Europa în 2005. Deși dezvoltarea familiilor monoparentale este foarte eterogenă în țările Uniunii Europene (în Italia, această tendință este mai puțin răspândită decât în Suedia), compoziția în funcție de sex este aproape identică în toate țările (o preponderență netă a femeilor), cu singura excepție a Suediei, unde 26 % dintre părinții care își cresc singuri copiii sunt bărbați.

2.1.5 Societățile noastre numără, în consecință, din ce în ce mai puțini tineri și copii și un număr din ce în ce mai semnificativ de pensionari și de persoane vârstnice în general. În 1950, 40 % din populația UE-25 avea mai puțin de 25 de ani. În 2000, această categorie de vârstă nu mai reprezenta decât 30 % din populație, iar în 2025 va fi 25 %. Pe de altă parte, în 1950, o singură persoană din 10 avea mai mult de 65 de ani, pe când în 2000 acest raport se stabiliza deja la o persoană din 6, iar în 2025 se va apropia de 1 la 4. Aceste date sunt semnul unor profunde mutații ale structurii consumului, ale nevoilor de locuințe și îngrijire, ale comportamentelor sociale și chiar ale priorităților politicilor publice.

2.1.6 Bineînțeles că astăzi, datorită diferitelor modele de asigurări sociale care există în Europa, majoritatea persoanelor vârstnice pot spera la o durată de viață evident mai lungă și la un venit relativ confortabil. Cu toate acestea, există grave probleme de sărăcie, care privesc cel puțin o șesime dintre femeile în vârstă de peste 65 de ani și, de o manieră generală, în jur de un sfert din persoanele vârstnice care trăiesc singure⁽⁶⁾. Fenomenele de sărăcie și excludere care afectează femeile vârstnice sunt, în general, consecința unui parcurs profesional limitat sau inexistent. Această situație devine mai îngrijorătoare în cazul persoanelor de peste 70 și 80 de ani, deoarece familiilor le revine o sarcină din ce în ce mai grea, în cazul în care sistemele de securitate socială și de îngrijire a sănătății nu sunt în măsură să ofere servicii suficiente.

2.2 Conform studiului Eurobarometru⁽⁷⁾, 97 % dintre europeni consideră că familia reprezintă unul dintre aspectele cele mai importante din viața lor și o plasează imediat după sănătate. Această opinie pozitivă a europenilor devine și mai marcată atunci când li se cere să-și exprime părerea cu privire la viitor⁽⁸⁾. Importanța familiei este evidentă atunci când o persoană are nevoie de ajutor: 70 % dintre persoanele chestionate afirmă că se adresează partenerului, 25 % se adresează unui alt membru al familiei, în special în caz de boală (88 %), când au nevoie de un sfat (78 %) sau de bani (68 %).

2.3 În Europa, familiile trăiesc din ce în ce mai des în zonele periferice ale marilor orașe. Acest model ascunde totuși mari diferențe, în funcție de grupa de vârstă: persoanele foarte vârstnice și tinerii locuiesc mai mult în marile orașe, pe când familiile cu copii și persoanele care au atins vârsta de pensionare au tendința să se deplaseze spre centre de dimensiuni mai modeste. Diferitele alegeri ale locului de reședință, în funcție de grupa de

⁽⁶⁾ Sărăcia este calculată aici în funcție de nivelurile veniturilor din fiecare stat membru; astfel, aceasta pare mai puțin ridicată în unele noi state membre (de exemplu, este de doar 6 % în Polonia), pe când în alte țări, precum Irlanda (44 %), Grecia (33 %), Portugalia (30 %), Belgia (26 %) sau Marea Britanie (24 %), înregistrează procente cu mult mai ridicate. „Realitatea socială europeană”, document de bază pentru consultarea instituită de Biroul consilierilor de politică europeană (BEPA), martie 2007.

⁽⁷⁾ Eurobarometru special 273, „Realitatea socială europeană”, februarie 2007.

⁽⁸⁾ A se vedea pe acest subiect lucrarea intitulată „Valori comparate” (Valori a confronto) de R. Gubert și G. Pollini, Milano 2006; aceasta se bazează pe datele rezultate din cercetarea grupului de studii al sistemului de valori european (*European values study*), efectuată pe aproape 40 000 de persoane provenite din 33 țări europene (celor 27 de state membre ale Uniunii Europene li se adaugă alte state membre ale Consiliului Europei) de către diferite universități europene. Studiul intitulat „Viitorul demografic al Europei” (*The demographic future of Europe*), realizat de Institutul Robert Bosch în colaborare cu Institutul Federal de Cercetări Demografice din Germania, printr-un sondaj efectuat pe aproape 34 000 de cetățeni proveniți din 14 țări europene, confirmă puternicul atașament al europenilor față de instituția familiei.

vârstă, tind să creeze noi dificultăți în ceea ce privește gestionarea serviciilor și coeziunea socială în marile aglomerări; acest fenomen este accentuat și de mișcările migratorii, care sunt, în medie, mai consistente în orașe, unde se cere mai multă mână de lucru.

2.4 În ceea ce privește vârsta populației, procentajul populației europene având mai mult de șaiszeci și cinci de ani a crescut, atingând 17,2 % în 2005 (UE-15). Femeile, dată fiind speranța de viață mai mare, constituie partea cea mai semnificativă a grupului în continuă creștere de persoane vârstnice și, pe ansamblul statelor europene, acestea reprezintă mai mult de 50 % din populația în vârstă de peste 65 de ani.

2.5 În ceea ce privește sărăcia, aceasta afectează în jur de 72 de milioane de persoane în UE-25 (15 % din populație) și 26 de milioane de persoane se află la limita acestui prag de risc⁽⁹⁾. Printre acestea din urmă, aproximativ 12 milioane sunt persoane vârstnice; 9 % din populația Uniunii Europene a trăit în cadrul unei familii cu venituri mici în cursul a doi din cei mai recentii trei ani din viață; riscul sărăciei se concentrează în principal asupra familiilor care au mai mulți copii. Aproape 20 % din cei 94 de milioane de tineri sub 18 ani din Europa sunt expuși riscului sărăciei; în cursul ultimelor trei decenii, nivelul de sărăcie al copiilor a crescut în ansamblul statelor Uniunii, depășindu-l astăzi pe cel al populației totale, cu vârfuri statistice îngrijorătoare pentru familiile monoparentale, pentru cele afectate de șomajul de lungă durată sau de șomajul parțial și, în sfârșit, pentru familiile numeroase. Copii proveniți din familiile sărace suferă lipsuri, sunt profund dezavantajați, sunt expuși la probleme de sănătate și obțin rezultate școlare nesatisfăcătoare, ceea ce antrenează evidente costuri sociale, economice și politice pentru viitor. Lipsa de atenție acordată drepturilor copiilor poate constitui un teren fertil pentru delincvența juvenilă, exploatarea copiilor sau traficul de copii.

3. Considerații generale

3.1 În pofida a ceea ce am reamintit în introducere, instituțiile Uniunii Europene au demonstrat până în prezent mari dificultăți în a considera familia ca fiind o instituție socială care joacă un rol esențial în societatea contemporană și care, pe cale de consecință, merită să facă obiectul unui interes mai vizibil al Comunității.

3.2 Chiar dacă în contextul internațional și european pot fi semnalate numeroase declarații oficiale — la inițiativa celor mai diverse organisme publice — care atribuie familiei un rol esențial în societate, în realitate, Europa nu pare să fi inclus până în prezent familia în rândul priorităților sale, care se bazează în esență pe următorii doi piloni: pe de o parte, forțele unei piețe

⁽⁹⁾ Calcul efectuat pe baza unui nivel de sărăcie echivalent cu 60 % din venitul mediu. Situația socială a Uniunii Europene în 2004 și Eurostat în 2003. A se vedea și ultimul raport intitulat „Situația socială a Uniunii Europene 2005-2006”, publicat în primăvara 2007 de către Comisie și care tratează despre echilibrul dintre generații într-o Europă aflată în plin proces de îmbătrânire.

liberalizate și ale concurenței și, pe de altă parte, egalitatea de șanse pentru toți cetățenii. Referirea la acești doi piloni este evidentă, de exemplu, în cadrul Strategiei Lisabona și a Agendei sociale 2005-2010.

3.3 Într-o manieră generală, Comisia Europeană continuă să abordeze tema familiei din punct de vedere al politicii sociale, al ocupării forței de muncă și al egalității șanselor ⁽¹⁰⁾. De obicei, în special în numeroase documente care tratează probleme specifice tinerilor, drepturilor copiilor, aspectelor legate de formare etc., însăși noțiunea de familie este aproape întotdeauna absentă, iar abordarea adoptată urmărește aproape exclusiv perspectiva drepturilor omului sau a persoanei în calitate de factor economic. Persoana nu este decât rareori luată în considerare în dimensiunea sa relațională, care o plasează în primul rând ca element constitutiv al unei familii și al unui sistem de relații sociale centrat pe familie, deși familia continuă să joace un rol primordial în creșterea copilului, în supravegherea inserției sale sociale și profesionale și, foarte des, în îngrijirea bolilor și în întreținerea persoanei pe perioade scurte sau lungi de incapacitate și de dependență. Oferta de îngrijiri propusă de administrația publică, de piața privată sau de factorii sociali rămâne esențială, în special pentru a favoriza reconcilierea vieții profesionale cu cea familială, pentru a lupta împotriva sărăciei și șomajului, precum și pentru a susține și a ajuta familiile afectate de boli, de toxicomanie, de probleme legate de educația copiilor și de violența domestică. Însă aceste servicii nu pot să constituie, izolat, un răspuns care să se substituie nevoilor afective și emoționale ale persoanei, fie că este vorba de persoana îngrijită, fie de cea care se ocupă de îngrijirea acesteia ⁽¹¹⁾.

3.4 Tot mai mulți cetățeni europeni cer să se acorde atenție familiei, iar cererea pare să fi fost recepționată foarte pozitiv de Președinția germană a Uniunii Europene, care a propus crearea unei „mari alianțe” între instituții, pentru a încuraja politicile concertate în măsură să compenseze scăderea numărului de nașteri și creșterea numărului de persoane vârstnice. Într-adevăr, în decursul ultimilor ani, s-a observat o fază de relansare în ceea ce privește ansamblul instituțiilor comunitare, care este marcată de o abordare mai sistematică, strategică și prospectivă și care are deci un mai mare potențial.

3.5 Această evoluție se observă cu claritate în dispozițiile importante din Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene care privesc familia ⁽¹²⁾, deși ar fi de dorit ca, în cadrul

⁽¹⁰⁾ Problemele privind familia sunt încredințate Direcției Generale Ocuparea forței de muncă, afaceri sociale, egalitate de șanse. Documente specifice se pot găsi pe site-ul Alianței Europene pentru Familii, http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_fr.html. Putem deplânge totuși faptul că nu este posibil accesul la ansamblul lucrărilor realizate în perioada anterioară anului 2000 de către Observatorul european al situației sociale, demografiei și familiei creat în 1989, deja menționat, și care a desfășurat activități importante timp de peste un deceniu.

⁽¹¹⁾ Susy Giullari și Jane Lewie, „Familia fondată pe modelul lucrătorului adult, egalitatea dintre femei și bărbați și îngrijirile” („The adult Worker Model family, Gender equality and care”); politică socială și dezvoltare, Documentul de program 19, Institutul de Cercetare al Națiunilor Unite pentru Dezvoltare Socială, aprilie 2005.

⁽¹²⁾ Este vorba de articolele 7, 9, 14, 24-3, 33, 34.

revizuirii tratatelor europene, să se insereze la articolul 3, consacrat obiectivelor Uniunii Europene, o trimitere explicită la „sprijinirea vieții de familie”.

3.6 CESE își exprimă aprecierea foarte pozitivă privind prezenta comunicare a Comisiei, care prevede un calendar operațional precis, cu scopul de a concretiza proiectul Alianței europene pentru familie. Alianța constituie o platformă constructivă, care integrează numeroase orientări deja formulate de CESE și, în general, în cursul dezbaterii din acești ultimi ani, pentru a răspunde provocărilor lansate de schimbările demografice, pentru a stimula cooperarea și parteneriatul între toți actorii implicați, pentru a ajuta la găsirea unor răspunsuri mai bune la nevoile familiilor în materie de întreținere a copiilor și a celorlalte persoane dependente și pentru a promova o mai bună reconciliere între viața profesională și cea familială și privată, inclusiv printr-o investiție decisivă într-un sistem de servicii de calitate destinate copiilor și familiilor, contribuind astfel la relansarea unei solidarități noi și mai puternice între generații.

3.7 Cu toate acestea, deplângem faptul că, din cauza lipsei de susținere din partea anumitor state membre, nu a fost posibilă aplicarea metodei deschise de coordonare în această problemă, ceea ce ar fi permis imprimarea unui impact strategic și structural mai mare Alianței. Cu toate acestea, CESE recunoaște că această comunicare pune bazele creării unei platforme de ansamblu, ceea ce nu compromite în nici un fel posibilitatea unor evoluții ulterioare bazate pe o coordonare mai explicită.

3.8 Va trebui așadar să se ia măsuri pentru ca, după impulsul decisiv imprimat de Președinția germană a Uniunii, această nouă orientare de lucru să nu fie marginalizată. În contextul unei atenții noi și din ce în ce mai vizibile pe care către diferitele organizații europene o acordă problemelor sociale și celor referitoare la bunăstarea cetățenilor, familia începe să devină un nou centru de interes, de reflecție și de acțiune. Ar trebui să fie intensificate și dezvoltate progresiv aceste prime și timide deschideri, printr-un program de lucru detaliat, care urmează să se încheie cu al treilea Forum demografic european, prevăzut în 2010.

3.9 În general, este cazul să recunoaștem, în mod pragmatic, contribuția practică și substanțială pe care familiile continuă să o asigure societăților noastre în termeni de îngrijire concretă acordată persoanelor din toate categoriile de vârstă, ținând seama, de asemenea, atât de utilitatea lor socială și economică, cât și de eventuala creștere a costurilor acestei îngrijiri, cărora familia nu le-ar putea face față, în special în domeniul serviciilor sociale, dacă nu ar beneficia de o susținere adaptată și dacă nu ar fi încurajată în consolidarea propriului rol.

3.10 Din această perspectivă, la diferite niveluri, partenerii sociali joacă deja un rol important. În cadrul primului program comun de lucru 2003-2006, aceștia au prezentat o schemă de acțiune pentru egalitatea de șanse, cu o referire specifică la

reconcilierea vieții familiale cu cea profesională și la toate aspectele conexe. Al doilea program, pentru perioada 2006-2008, se bazează pe o vastă analiză a principalelor provocări cu care se confruntă piața forței de muncă ⁽¹³⁾. CESE încurajează partenerii sociali să continue pe această cale.

3.11 De asemenea, este cazul să fie luată întotdeauna în considerare și dimensiunea structurală inerentă funcției de producere și reproducere a capitalului social și relațional, care este recunoscut din ce în ce mai mult ca fiind un element fondator al bunăstării fiecărui cetățean în parte și al întregii societăți. Timpul dedicat copiilor și familiei este, cu siguranță, sustras carierei profesionale, dar este în egală măsură o investiție în formarea persoanelor sau în îngrijirea acestora și, prin urmare, trebuie să primească recunoaștere și să fie valorizat: reflectând la posibilitatea de a adăuga dispozitivelor deja existente (transferuri, scutiri de impozite, concedii parentale etc.) o anumită formă de recunoaștere, prin drepturi în materie de pensie, de timp consacrat îngrijirii persoanelor dependente care trăiesc în cadrul unei familii ⁽¹⁴⁾, în scopul de a evita ca solidaritatea dintre generații să nu creeze o obligație pe viitor (tradusă prin pensii insuficiente și un risc mai mare de sărăcie) care ar amenința mai ales femeile.

3.12 De asemenea, trebuie să se țină seama de dimensiunea consumului de timp neremunerat, care este dificil de contabilizat și, prin urmare, trece deseori neobservat, dar care are o influență profundă asupra calității vieții sociale, aspect care este din ce în ce mai dorit și mai apreciat de cea mai mare parte a cetățenilor.

3.13 Este deci necesară exprimarea unei alte valorizări sociale, explicite și pozitive, față de această dimensiune structurală și fondatoare a persoanei, care să însoțească o mai bună dezvoltare și o adaptare a tuturor celorlalte condiții referitoare la mediul înconjurător și la servicii și care să poată astfel permite împlinirea așteptărilor cetățenilor de a-și putea întemeia propriile familii, de a putea avea numărul de copii dorit și de a se putea ocupa în liniște de cei apropiați.

4. Considerații speciale

4.1 Comunicarea Comisiei stabilește deja, în intențiile exprimate și în primele etape de aplicare, anumite orientări de lucru, pozitive și bine structurate (ca de exemplu înființarea unui grup la nivel înalt de experți guvernamentali pe probleme demografice). CESE este favorabil acestor orientări de lucru, susține dezvoltarea lor deplină și dorește ca acestea să fie în permanență difuzate adecvat, iar stadiul evoluției lor să fie comunicat pe larg, creând astfel condițiile celei mai extinse participări posibile la acest proces.

⁽¹³⁾ În luna iulie 2007, partenerii sociali europeni au trimis o scrisoare comisarului Špidla, în care își făceau cunoscută voința de a clarifica situația din UE privind concediul pentru motive de familie și reconcilierea vieții profesionale cu cea familială. Organizațiile au instituit în acest scop un grup de lucru comun care este însărcinat cu prezentarea unui raport la summitul social european din martie 2008.

⁽¹⁴⁾ A se vedea, de exemplu, dispozitivele prevăzute în Finlanda, unde partenerii sociali au negociat în 2003 o reformă importantă a sistemului de pensii, care apoi a fost aprobată de Parlament în 2004 și a intrat în vigoare în 2005. Pentru mai multe informații, a se vedea versiunea engleză a paginilor site-ului internet www.tyoelake.fi.

4.2 În ceea ce privește implicarea pozitivă a factorilor locali și regionali, care capătă o importanță deosebită ținând cont de rolul central și din ce în ce mai decisiv al instituțiilor de la aceste niveluri în prestarea de servicii sociale și în realizarea de experimente eficiente, pare utilă nu doar favorizarea înființării de forumuri regionale și locale, ci și invitarea Comisiei să joace un rol proactiv și, de comun acord cu părțile implicate, să elaboreze și să susțină un plan detaliat de forumuri și de inițiative în toate țările Uniunii, pentru a garanta cea mai extinsă aderare posibilă la acest proces.

4.3 CESE sprijină crearea unui Observator al bunelor practici în materie de politici în domeniul familiei în cadrul Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă și preconizează o implicare semnificativă a actorilor societății civile, în special a asociațiilor familiale, în diferite etape ale procesului, atât pentru identificarea acestor bune practici, cât și pentru a da ocazia unor comparații și reflecții.

4.4 Apoi va fi necesară luarea de măsuri pentru ca principalul centru de interes al Observatorului să nu se limiteze doar la problemele familiale legate de viața profesională, ci ca acestei structuri să i se solicite mai degrabă să stabilească o identificare precisă a necesităților familiei și ale tuturor generațiilor, precum și a ofertei și a investițiilor necesare pentru protejarea și promovarea dezvoltării unei noi solidarități între generații. Astfel s-ar aduce o contribuție la evidențierea stării infrastructurilor cetățeniei sociale existente în prezent în Uniune ⁽¹⁵⁾.

4.5 În materie de cercetare, CESE sugerează și explorarea următoarelor direcții de activitate specifice:

- rolul și impactul politicilor fiscale (atât în materie de transferuri, cât și de deduceri sau reduceri de impozite) aplicate de către diferitele state ale Uniunii, destinate susținerii sau penalizării vieții de familie, în special în ceea ce privește copiii (începând cu nașterea, pentru îngrijire și educație) și adulții aflați în grija fiecărei familii, reconcilierea vieții profesionale cu cea familială, ocuparea unui loc de muncă de către femei și repartiția mai echitabilă a responsabilităților familiale între femei și bărbați;

- politicile sau inițiativele pentru persoanele de vârstă a treia aflate în activitate, ținând seama de faptul că o perioadă de timp din ce în ce mai lungă intervine între perioada de pensionare și situațiile de dependență datorate bolilor sau vârstei înaintate, pentru elaborarea de inițiative și de acțiuni care să permită interesarea și implicarea persoanelor vârstnice în activități sociale și culturale în folosul comunității lor, fenomen care întărește calitatea capitalului social global;

⁽¹⁵⁾ A se vedea Avizul CESE din 10 decembrie 2003 privind revizuirea intermediară a agendei pentru politica socială (raportor: dl Jahier). JO C 80, 30.3.2004.

— perspectiva ciclului de viață, pentru a studia posibilitatea de a înlocui structura actuală lineară a celei mai mari părți a vieții⁽¹⁶⁾ cu o structură mai mobilă și mai variată, în care posibilitatea de a investi în familie, pauzele dedicate copiilor sau altor membri ai familiei care au nevoie de sprijin sau continuarea propriei formări să nu fie considerate ca o șansă extraordinară sau inevitabil dăunătoare carierei, în special pentru femei, ci să devină, treptat, o situație normală și obișnuită pentru majoritatea bărbaților și femeilor care doresc acest lucru⁽¹⁷⁾;

— în acest sens cercetările trebuie să țină seama, în același timp, de faptul că creșterea considerabilă a numărului familiilor monoparentale, menționată anterior, riscă să conducă la solitudinea persoanelor vârstnice, pentru care cheltuielile obligatorii vor fi mari și al cărei nivel de trai ar putea fi grav afectat de o structură mobilă a ciclului de viață. De asemenea, ar fi oportun să se studieze măsurile care ar trebui să fie luate pentru ca nivelul pensiilor să poată garanta un nivel de trai decent pentru fiecare persoană, examinând, totodată, și perspectiva individualizării pensiilor între membrii familiei;

— efectele și costurile sărăciei copiilor asupra societății (în special traficul de copii și criminalitatea împotriva copiilor); sprijinul acordat familiilor afectate de șomaj, boli, toxicomanie, probleme de sănătate mentală, violență domestică și dificultăți în materie de educație a copiilor; obstacolele, atât pentru femei cât și pentru bărbați, legate de independența materială a tinerilor și posibilitatea întemeierii unei familii.

4.6 Există, pe de altă parte, două domenii încă puțin explorate și în legătură cu care CESE consideră că ar fi necesar să primească din partea Comisiei o atenție mai mare și mai semnificativă, în cadrul prezentei strategii:

— politicile în domeniul locuințelor, care, în cea mai mare parte, sunt încă proiectate în interiorul unui ciclu de viață în care partea consacrată activității profesionale era de departe preponderentă, ceea ce pare să nu mai corespundă realității actuale⁽¹⁸⁾. Acest lucru este cu deosebire valabil în materie de locuințe sociale, atât în ceea ce privește dezvoltarea creșterii familiale, cât și dreptul și posibilitatea concretă oferită numeroaselor persoane dependente de a trăi la domiciliu;

— situația persoanelor cu handicap sau foarte dependente, care locuiesc adesea la domiciliul propriu sau la domiciliul familiei lor, ceea ce reprezintă nu doar o provocare din punctul

de vedere al lansării de servicii și produse care să le ajute să trăiască independent în locuința proprie, ci și o provocare pentru dinamica solitudinii persoanelor și familiilor, despre care se află doar atunci când survin tragedii sociale.

4.7 Propunerea unui vast cartel de organizații familiale la nivel european, recent înaintată încă o dată diferitelor instituții europene⁽¹⁹⁾, are un mare merit. Aceasta solicită o revizuire a valorilor TVA pentru articolele pentru bebeluși, începând cu scutecele pentru nou-născuți. Asupra acestei chestiuni, Comisia și-a comunicat deja un angajament politic specific la 19 iulie 2006, care are în vedere prezentarea unei propuneri de revizuire a celei de-a 6-a directive, în special a anexei H la Directiva 2006/112/CE, în care se enumără produsele și serviciile pentru care statele membre sunt autorizate să aplice eventual un nivel redus al taxei pe valoarea adăugată, dar nu inferior pragului valoric de 5 %⁽²⁰⁾. Aceste produse au un cost care afectează considerabil bugetele familiale din întreaga Europă. CESE este favorabil acestei propuneri, care ar putea constitui o soluție concretă și care se încadrează în competențele Uniunii Europene, în vederea încurajării statelor membre să acorde familiilor un sprijin semnificativ.

4.8 În final, este util să fie reamintite și două orientări de lucru specifice.

— Necesitatea de a institui o integrare mai precisă a temei familiei (*family mainstreaming*) în diferitele politici comunitare, pentru a se ține seama în mod sistematic de impactul asupra familiilor al fiecărei măsuri individuale puse în practică, precum și de dimensiunea familială în cadrul diferitelor domenii de acțiune socială și economică ale Uniunii. Referitor la aceasta, Comitetul Economic și Social consideră oportun ca Comisia să relanseze Grupul interservicii înființat în 1989, dar căzut mai apoi în desuetudine, care ar permite o mai bună coordonare a acțiunii sale în materie.

— Necesitatea de a consulta periodic cetățenii europeni, în special asociațiile familiale și partenerii sociali, pentru a ajunge la o mai bună evaluare continuă a măsurilor luate, la o difuzare mai precisă și eficientă a informației, susținând acest proces fie din punct de vedere financiar, fie prin intermediul punerii în aplicare de proceduri și de instanțe sociale adaptate. Referitor la acest subiect, CESE ar putea fi locul ideal pentru a conferi stabilitate structurală acestei misiuni.

⁽¹⁶⁾ În această privință, trebuie neapărat încurajate și largite orientările cercetărilor deja prevăzute de către Fundația din Dublin.

⁽¹⁷⁾ Un curs al vieții care presupune, în general, o succesiune foarte riguroasă de etape consacrate creșterii, formării, unei lungi și dificile inserții în viața profesională, cu consecințe inevitabile asupra timpului consacrat familiei și asupra ratei natalității, care se încheie la o vârstă adultă deja avansată, atunci când persoana este constrânsă să facă față duble sarcini de a-și susține copiii și de a-și îngriji părinții vârstnici care nu mai sunt independenți.

⁽¹⁸⁾ Cf. în același sens avizul privind locuința și politica regională, raportor: dl Grasso, coraportor dna Prud'homme, JO C 161, 13.7.2007.

⁽¹⁹⁾ La 15 mai 2006, cu ocazia Zilei internaționale a familiei, Confederația Europeană a Familiilor Numeroase (ELFAC) și foarte multe alte organizații precum Confederația Organizațiilor Familiale din Uniunea Europeană (COFACE) și altele au lansat un apel către conducătorii instituțiilor intitulat „Necesitatea reducerii TVA-ului pentru obiectele esențiale pentru creșterea copiilor”. Alte documente și informații sunt disponibile pe site-ul www.elfac.org.

⁽²⁰⁾ În prezent, anumite state membre aplică deja un nivel redus al TVA-ului pentru scutecele pentru copii, dar considerăm că ar trebui să fie adoptată o decizie mai semnificativă, care să acopere ansamblul diverselor produse destinate bebelușilor, de la produse alimentare la haine, care sunt întotdeauna taxate la nivelurile maxime.

5. Concluzii

5.1 Tema solidarității dintre generații va trebui să nu privilegieze și, prin urmare, să nu se limiteze la problema demografică, chiar dacă trebuie ținut seama de importanța provocării lansate de aceasta din urmă, ci va trebui să fie considerată din ce în ce mai mult ca o problemă prioritară a anilor următori, de care trebuie să se ocupe centrele de răspundere orizontale (instituții, parteneri sociali, organizații ale societății civile etc.) și verticale (tineri, persoane vârstnice etc.), în măsura în care acestea sunt decisive pentru dezvoltarea europeană (economică, socială și culturală) și chiar pentru reînnoirea pactului social pe care se întemeiază democrațiile noastre.

De fapt, cultura solidarității care a marcat până acum dezvoltarea europeană a permis, cu timpul, adoptarea de soluții pe cât de originale, pe atât de durabile, care s-au dovedit decisive pentru dezvoltarea umană, socială și economică a Europei: de la

sistemele naționale de protecție socială la raportul dintre drepturile și îndatoririle sociale, de la dezvoltarea drepturilor cetățeanului la creșterea și la continuitatea responsabilităților dintre generații în cadrul familiei.

5.2 Astfel cum afirma scriitorul francez Antoine de Saint-Exupéry, „În ceea ce privește viitorul, sarcina ta nu este să-l prevezi, ci să-l faci posibil”. Trebuie deci să acționăm pentru consolidarea unei noi încrederi în viitorul tuturor cetățenilor, în special al familiilor și mai ales al tinerilor. Astfel, aceștia nu vor mai fi constrânși să înfrunte un mediu social atât de nefavorabil în termeni de resurse, de servicii și de timp, și nici nu se vor vedea obligați să amâne cât mai mult decizia de a-și concretiza proiectele familiale și de a avea numărul dorit de copii. Dimpotrivă, aceștia vor percepe curând soliditatea unei noi alianțe solidare dintre generații și ar dispune de mijloace care le-ar permite să-și aducă propria contribuție și astfel să poată face față provocărilor epocii noastre.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament, care a primit cel puțin un sfert din numărul voturilor exprimate, a fost respins în timpul dezbaterii (articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură):

Punctul 4.3

Se modifică după cum urmează:

„CESE sprijină crearea unui Observator al bunelor practici în materie de politici în domeniul familiei în cadrul Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă și preconizează o implicare semnificativă a actorilor societății civile, în special a asociațiilor familiale, în diferite etape ale procesului, atât pentru identificarea acestor bune practici, cât și pentru a da ocazia unor comparații și reflecții. CESE invită Comisia, Parlamentul European și Consiliul să întreprindă măsurile necesare pentru înființarea acestui Observator în cadrul Fundației de la Dublin și să asigure resursele materiale necesare în acest scop.”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 63 Voturi împotriva: 67 Abțineri: 22

Avizul Comitetului Economic și Social European privind al 4-lea raport de coeziune economică și socială

COM(2007) 273 final

(2008/C 120/17)

La 30 mai 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Al 4-lea raport de coeziune economică și socială.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 noiembrie 2007. Raportor: dl Derruine.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 88 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 0 abțineri.

1. Introducere

1.1 În temeiul articolului 159 din Tratat, Comisia are obligația să prezinte o dată la trei ani un raport privind starea coeziunii în Europa pe plan economic și social.

1.2 Raportul fiind publicat în anul care a precedat actualizarea orientărilor integrate ale Strategiei Lisabona, CESE speră că, astfel cum a solicitat, observațiile sale vor fi luate în considerare nu doar în cadrul viitoarei generații de politici regionale, ci încă de la elaborarea noilor orientări integrate ⁽¹⁾.

1.3 Noul Tratat de reformă aduce elemente noi prin introducerea printre obiectivele generale ale UE a coeziunii teritoriale (articolul 3), care lipsea, până când a fost adăugată prin Convenția asupra viitorului Europei și confirmată de Conferința Interguvernamentală (CIG) din 2007.

2. Observații generale

2.1 Comunicarea care însoțește raportul declanșează o dezbatere asupra viitorului politicii structurale ridicând o serie de întrebări. În opinia CESE, au fost omise două întrebări de interes major la care trebuie dat un răspuns concret:

— focalizarea asupra politicii de coeziune, care reprezintă aproape o treime din bugetul european, pare inutilă dacă nu se discută simultan despre mijloacele disponibile pentru punerea în aplicare a acesteia; CESE dorește să reamintească faptul că bugetul european, astfel cum a fost aprobat în acordul privind perspectivele financiare, este insuficient pentru susținerea ambițiilor pe care i le atribuim Europei; referindu-ne în mod specific la politica structurală, se constată același lucru: 0,36 % din PIB nu permite asigurarea coeziunii economice, sociale și teritoriale în Europa ⁽²⁾;

⁽¹⁾ A se vedea punctul 1.4 din Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6.

⁽²⁾ Fără a anticipa avizul din proprie inițiativă pe care CESE îl consacră acestui subiect, vom reveni ulterior asupra câtorva propuneri deja formulate.

— rolul partenerilor sociali și al societății civile organizate: un set de întrebări abordează corect chestiunea guvernantei, dar se limitează la dimensiunea politică *stricto sensu* a acesteia. Cu toate acestea, rolul partenerilor sociali și al societății civile organizate rămâne, din păcate, nementionat, deși sunt factori indispensabili în asigurarea adaptării proiectelor la nevoile reale și susținerii publice ample a acestora și deși au o contribuție importantă în asigurarea transparenței utilizării resurselor.

2.2 Cifrele prezentate în raport pot deruta cititorul atent, în măsura în care nu este întotdeauna clar dacă acestea se referă la UE cu 15, 25 sau 27 de membri. De asemenea, când este vorba despre diferitele evoluții, datele de referință pot stârni confuzii. Astfel, raportul abordează adesea problema coeziunii UE-27 luând ca dată de referință 1996, an în care numărul statelor membre abia ajunsese la 15. Rezultă că tendințele schițate nu se referă doar la UE, ci cuprind țări care nu erau sau erau prea puțin afectate (având în vedere orientarea relațiilor comerciale ale acestora) de politicile sectoriale europene (piața internă, concurența, politica regională). Cu alte cuvinte, acest lucru distorsionează concluziile referitoare la contribuția specifică a politicilor structurale la realizarea unei mai bune coeziuni, deși aportul lor este incontestabil ⁽³⁾.

2.3 Criteriul de 75 % din PIB pe cap de locuitor pentru a defini dacă o regiune este rămasă sau nu în urmă în ceea ce privește dezvoltarea a fost perturbat de faptul că, după extindere, PIB-ul pe cap de locuitor s-a diminuat ca urmare a aderării unor țări mult mai puțin bogate decât precedentele (efect statistic). Așa s-a întâmplat și în cazul aderării Bulgariei și României. În concluzie, nu putem compara direct situația de dinainte de 2004 în materie de coeziune cu situația actuală. Trebuie relativizate performanțele celor douăsprezece regiuni care s-au ridicat deasupra acestui prag, deoarece nimic nu garantează că acestea nu se datorează efectului statistic.

⁽³⁾ Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6.

2.4 Raportul anunță faptul că, la începutul perioadei următoare de programare, 9 din 12 statele membre care au aderat în 2004 și 2007 vor fi trecut de pragul de 75 % din PIB-ul european pe cap de locuitor. În consecință, acest criteriu de referință își va pierde din relevanță. Această problemă trebuie abordată încă de pe-acum.

2.5 Dacă raportul este foarte bogat și dens în ceea ce privește informațiile oferite, este regretabil că acestea nu sunt întotdeauna supuse unor verificări încrucișate.

— Astfel, de exemplu, lectura comună a punctelor 2.1.3, 3.2, 2.2.4 (în special graficul) și a punctului 2.2.6 din anexa I pune în evidență dificultatea combinării creșterii economice cu dezvoltarea armonioasă (în acest caz, crearea de locuri de muncă în beneficiul tuturor regiunilor). Cu toate acestea, aceasta este o provocare reală, în special pentru unele state membre noi (Polonia, Ungaria, România, Bulgaria și Republica Cehă).

— În vreme ce este adevărat că Irlanda, Grecia și Spania, vechi țări beneficiare ale fondurilor de coeziune, și-au recuperat în întregime sau în parte întârzierea, care este durabilitatea creșterii economice a acestora? Cum să fii optimist în ceea ce privește evoluțiile viitoare atunci când productivitatea orară a fost în scădere în ultimii 10 ani în raport cu media europeană sau când creșterea se bazează în mare parte pe domeniul imobiliar (Spania)? Cum se explică faptul că, în ciuda dezvoltării puternice a Irlandei, care a propulsat-o pe al doilea loc în clasamentul PIB-ului real pe cap de locuitor și i-a permis să ajungă la o ocupare completă a forței de muncă, aproape o persoană din cinci este amenințată de sărăcie?

— Dimensiunea calității forței de muncă, care fusese recunoscută drept unul dintre Obiectivele Lisabona centrale în 2000, uimește prin absența sa în acest vast raport (*). În opinia noastră, fiecare stat membru trebuie să verifice clar dacă locurile de muncă susținute sau create datorită fondurilor structurale sunt locuri de muncă ce au permis o inserție a persoanelor pe piața muncii și condiții de viață decente, cu un salariu adecvat.

2.6 CESE atrage atenția și asupra absenței oricărei referiri la economia socială, în care ar fi active 10 % dintre întreprinderile europene, și la rolul acesteia în coeziune (în special sprijinul adus persoanelor celor mai vulnerabile de pe piața forței de muncă). Acest sector generează locuri de muncă de calitate și contribuie la dezvoltarea durabilă, în sensul în care fixează forța de muncă în teritoriu, dinamizează zone rurale, creează capital social și asigură desfășurarea proceselor de restructurare sectorială și teritorială. În acest sens, ar fi de dorit să existe statistici cantitative și calitative comparabile cu privire la statele membre, care să ajute la o mai bună înțelegere a acestui sector.

(*) Este menționată, însă singurele informații oferite fac referire la nivelul de educație/învățare, în timp ce COM(2003) 728 identifică 10 dimensiuni ale calității forței de muncă, pe care o analizează prin intermediul unei serii de indicatori.

2.7 CESE apreciază că ar trebui aprofundate sau examinate mai multe aspecte ale coeziunii economice, sociale și teritoriale, cum ar fi egalitatea de șanse pe piața forței de muncă.

2.8 Dacă mai era nevoie de argumente suplimentare pentru susținerea utilității politicii de coeziune în UE, raportul aduce noi elemente:

— forțele pieței privilegiază capitalele, iar fluxurile de lucrători și de șomeri converg spre acestea, în vreme ce *Eldorado-ul* pe care ele par să îl promită este adesea înșelător. Acest element nu trebuie să fie subestimat în dezbaterile care caută să promoveze mobilitatea pentru a lupta împotriva șomajului;

— de altfel, capitalele sunt adeseori unicele forțe motrice ale creșterii. Nu există poli de dezvoltare secundare care să se bucure de recunoaștere internațională și de durabilitate economică decât în trei țări. Aceasta poate să explice de ce rata medie de creștere economică la nivel regional variază între 0 % și 8,6 % (1997-2004);

— chiar dacă o țară în ansamblul său, propulsată de capitală, atinge pragul critic de 75 %, multe regiuni vor avea nevoie de mult mai mult timp pentru a atinge acest prag.

În concluzie, era urgent ca coeziunea teritorială, care pare să se afirme din ce în ce mai mult drept însuși fundamentul coeziunii economice și sociale, să fie pe deplin recunoscută ca obiectiv general al UE.

2.9 CESE salută noua perspectivă dată coeziunii în Europa prin compararea cu situația concurenților săi la nivel mondial, punând în evidență rolul capitalelor și implicațiile în ceea ce privește durabilitatea dezvoltării (dezvoltare dezechilibrată și presiuni în special asupra mediului înconjurător), precum și repercusiunile regionale ale schimbării climatice.

2.10 CESE sprijină obiectivul Uniunii Europene de a conduce lupta împotriva schimbărilor climatice. Cu toate acestea, dacă țările terțe nu urmează aceeași politică, acest lucru ar putea pune în pericol competitivitatea și impactul politicii de coeziune ale Uniunii. Denaturarea concurenței va avea ca efect relocalizarea întreprinderilor în țări care nu au adoptat politici împotriva schimbărilor climatice.

2.11 CESE este încântat de recâștigarea atenției acordate dimensiunii teritoriale a coeziunii care, în ciuda adoptării Schemei de Dezvoltare a Spațiului Comunitar (1999), rămăsese marginală până acum: Strategia de dezvoltare urbană, Agenda teritorială, Carta de la Leipzig, care cuprinde o serie de principii generale de dezvoltare urbană, precum și zonele metropolitane și grupările de activități (clustere) din cadrul politicii industriale și de inovare susținute de CESE.

2.12 Ultimul capitol care prezintă legătura dintre politicile comunitare și coeziune este cel mai puțin convingător: acesta prezintă un catalog al acțiunilor realizate în cadrul Strategiei Lisabona, fără a pune în evidență într-adevăr impacturile concrete și fiabile asupra coeziunii.

3. Recomandări

3.1 Fără a anticipa viitorul aviz din proprie inițiativă ca răspuns la consultarea publică lansată de Comisie cu privire la viitorul buget european, CESE reamintește unele dintre recomandările sale anterioare.

3.1.1 În prezent, fondurile structurale se limitează în principal la acordarea de subvenții. Într-un aviz precedent ⁽⁵⁾, CESE a sugerat că este necesară modificarea modului de administrare a acestora, pentru a le multiplica efectul, cu sprijinul Fondului European de Investiții și al BEI. CESE propunea convertirea acestor subvenții în produse financiare, astfel încât să se creeze un efect de pârghie: de exemplu, un euro provizionat, pentru a garanta un împrumut de capital de risc, ar permite finanțarea a 5-10 euro din investiția unui IMM. Exemplul JEREMIE trebuie extins ⁽⁶⁾.

3.1.2 De asemenea, s-a putea mobiliza resurse fără a crește contribuția statelor membre, aceste resurse fiind destinate proiectelor care prezintă o valoare adăugată europeană (verigi lipsă din rețelele transeuropene (RTE), în special Fondul European de Adaptare la Globalizare (FEAG)).

3.1.2.1 De mai multe ori, CESE a criticat sistemul taxei pe valoare adăugată care intră la bugetul european, din cauza cheltuielilor de colectare, de gestionare și de control, care sunt excesiv de ridicate ⁽⁷⁾. Aceste cheltuieli ar trebui reduse, ceea ce ar elibera resurse pentru proiectele comune.

3.1.2.2 Ar trebui să se renunțe la practica constând în rambursarea către statele membre a creditelor neutilizate dintr-un buget european deja sărac. Aceste credite nu reprezintă decât un procent foarte redus din bugetul anual. Cu toate acestea, pentru perioada 2000-2005, ele reprezintă o valoare cumulată de aproape 45 de miliarde, care ar fi putut fi mobilizate în mod productiv ⁽⁸⁾.

3.1.2.3 Din moment ce toate statele membre se confruntă cu o îmbătrânire demografică ce implică o creștere a cheltuielilor sociale, iar Pactul de stabilitate le impune constrângeri bugetare, parteneriatele public-privat ar putea oferi o soluție alternativă, cu condiția ca administrațiile publice (în special la nivel infranațional) să fie în măsură să negocieze acorduri echilibrate cu sectorul privat, ceea ce presupune o consolidare a capacităților administrative.

3.2 Orientările strategice care ghidează politica regională sunt aliniată Strategiei Lisabona. CESE propune ca politica regională să ia în considerare într-un mod mai echilibrat Strategia de dezvoltare durabilă, care ia în considerare coeziunea sub toate aspectele sale, dat fiind că Strategia Lisabona, care îi este complementară, este axată pe competitivitate ⁽⁹⁾.

	LISABONA	DEZVOLTARE DURABILĂ
Termen	2010	Fără termen; pe termen lung
Spațiu	UNIUNEA EUROPEANĂ	Depășește cadrul european datorită dimensiunii sale exterioare
Priorități ⁽¹⁾	Îmbunătățirea creșterii economice și a ocupării forței de muncă, asigurarea dinamismului și a bunei funcționări a zonei euro, transformarea Europei într-un loc mai atrăgător pentru investitori și lucrători, punerea cunoașterii și inovării în slujba creșterii economice, atragerea și păstrarea unui număr mai mare de persoane pe piața muncii și modernizarea sistemelor de protecție socială, îmbunătățirea capacității de adaptare a lucrătorilor și a întreprinderilor și creșterea flexibilității pieței forței de muncă, investiții prioritare în capitalul uman, prin îmbunătățirea educației și competențelor	Abordarea problemei schimbărilor climatice, promovarea unei bune stări de sănătate — sănătatea publică, lupta împotriva excluderii sociale și abordarea transformărilor demografice, o mai bună administrare a resurselor naturale, un transport mai durabil, lupta împotriva sărăciei în lume, promovarea dezvoltării

⁽¹⁾ COM(2005) 141 final, Orientări integrate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă (2005-2008); COM(2005) 658 final, Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind revizuirea strategiei în favoarea dezvoltării durabile — o platformă de acțiune.

⁽⁵⁾ Avizul CESE privind orientările strategice ale politicii de coeziune (2007-2013), JO C 185, 8.8.2006.

⁽⁶⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei privind o politică de coeziune pentru susținerea creșterii economice și a ocupării forței de muncă — Orientări strategice ale politicii de coeziune (2007-2013), JO C 185, 8.8.2006, p. 52.

⁽⁷⁾ Avizul CESE privind sistemul de resurse proprii, JO C 267, 27.10.2005, p. 57.

⁽⁸⁾ Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6.

⁽⁹⁾ Cu ocazia relansării Strategiei Lisabona, în martie 2005, Consiliul European a precizat că această strategie se înscrie în domeniul mai vast al dezvoltării durabile, conform principiilor căreia trebuie să se răspundă nevoilor prezente fără a se compromite capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde nevoilor acestora. Consiliul European și-a reiterat intenția ca dezvoltarea durabilă să rămână un principiu-cheie care să guverneze ansamblul politicilor și acțiunilor Uniunii (Concluziile Consiliului European din iunie 2005).

3.2.1 Următoarele hărți realizate de ORATE/ESPON (Observatorul în Rețea al Amenajării Teritoriului European — European Spatial Planning Observation Network) ilustrează polarizarea și metropolizarea în creștere în perspectiva anului 2030, care vor rezulta dintr-o aprofundare a Strategiei Lisabona în orientarea sa actuală. Un scenariu axat mai mult pe coeziune ar permite extinderea centrului de greutate economic și, mai ales, ar stimula apariția altor poli de dezvoltare (regiuni de la Marea Baltică, careul oriental delimitat de Viena, Berlin, Varșovia și Budapesta, sudul Franței și Catalonia).

3.2.2 În acest sens, CESE reamintește ⁽¹⁰⁾ importanța dezvoltării și punerii în practică a unui policentrism la două niveluri în cadrul unei dezvoltări armonioase, pentru a se evita efectele nefaste ale polarizării ⁽¹¹⁾: primul nivel înlesnește apariția de poli de dezvoltare repartizați pe întreg spațiul european pentru diseminarea creșterii economice și a ocupării forței de muncă dincolo de centrul de greutate economic (pentagonul), cel de-al doilea nivel consolidează legăturile și sinergiile dintre marile centre urbane și zonele (peri)rurale, pentru a evita îndeosebi „decalajele teritoriale” chiar în cadrul Nomenclatorului Unităților Teritoriale Statistice (NUTS).

3.3 Având în vedere importanța în creștere a capitalelor ca locuri în care se generează bogăție, activități și locuri de muncă, în special în anumite state membre noi ⁽¹²⁾, și strânsa corelare dintre rata de creștere a PIB-ului și inflație, guvernele și societatea civilă din țările care se pregătesc să adere la zona euro ar trebui să acorde o atenție deosebită impactului trecerii la moneda unică asupra coeziunii interne. Aceasta poate fi pusă sub presiune atunci când diferitele regiuni ale aceleiași țări au dinamici diferite de dezvoltare. Din acest motiv și fără a pierde din vedere beneficiile monedei euro ⁽¹³⁾, pe lângă faptul că politica ratei unice a dobânzii poate să nu răspundă necesităților specifice economiei acestora, dar, de asemenea, această politică va fi resimțită în mod diferit de marile centre de activități (printre care capitala) și de celelalte regiuni. Suplimentar, trebuie întărită coordonarea politicilor economice ale statelor membre pentru atenuarea acestui fenomen ⁽¹⁴⁾.

3.4 Importanța serviciilor de interes general (SIG) este din nou subliniată în raport. În urma noului protocol privind serviciile de interes general definit de CIG în 2007, CESE își reiterează solicitarea de a se defini la nivel comunitar „standarde comune pentru toate serviciile de interes general (economice și neeconomice), inclusiv serviciile sociale de interes general, toate acestea urmând să fie prevăzute într-o directivă-cadru, adoptată

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul CESE privind zonele metropolitane europene: implicații socio-economice pentru viitorul Europei, JO C 168, 20.7.2007, p. 10; Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6 și Agenda teritorială, JO C 168, 20.7.2007, p. 16.

⁽¹¹⁾ Pe această temă, a se vedea studiul elaborat pentru Comisia REGI a Parlamentului European, „Disparitățile regionale și coeziunea: care sunt strategiile pentru viitor?”, mai 2007.

⁽¹²⁾ Un aviz viitor va analiza această chestiune cu ocazia împlinirii a 10 ani de UEM (uniune economică și monetară) în 2008.

⁽¹³⁾ Un aviz viitor va analiza această chestiune cu ocazia împlinirii a 10 ani de UEM (uniune economică și monetară) în 2008.

⁽¹⁴⁾ Cu ocazia relansării Strategiei Lisabona, în martie 2005, Consiliul European a precizat că această strategie se înscrie în domeniul mai vast al dezvoltării durabile, conform principiilor căreia trebuie să se răspundă nevoilor prezente fără a se compromite capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde nevoilor acestora. Consiliul European și-a reiterat intenția ca dezvoltarea durabilă să rămână un principiu-cheie care să guverneze ansamblul politicilor și acțiunilor Uniunii (Concluziile Consiliului European din iunie 2005).

prin codecizie, prin care să se stabilească un cadru comunitar adaptat specificului acestora” ⁽¹⁵⁾.

3.5 După părerea CESE (a cărui poziție a fost reluată de Parlamentul European în cadrul recentelor rapoarte), „coeziunea nu poate fi înțeleasă doar în termeni de PIB. CESE ar dori să se creeze un indicator de coeziune mai reprezentativ (care ar include), pe lângă PIB, variabile ca rata ocupării forței de muncă și a șomajului, amploarea protecției sociale, gradul de acces la serviciile de interes general etc.” ⁽¹⁶⁾ Acestor indicatori ar trebui să li se adauge și indicatori privind inegalitatea venitului (coeficientul Gini sau raportul venitului celei mai bogate cvintile și al celei mai sărace cvintile) și emisiile de CO₂ (pe cap de locuitor sau sub aspectul evoluției acestora începând cu 1990). În general, este imperativă consolidarea instrumentelor statistice europene, în special la nivel de NUTS, și întărirea legăturilor dintre Eurostat și institutele de statistică naționale, pentru a dispune cât mai curând de cele mai complete și precise date ⁽¹⁷⁾.

3.6 CESE propune să se examineze dacă nu ar fi mai pertinentă, în cadrul viitoarei faze de atribuire a fondurilor structurale, utilizarea indicatorului economic reprezentat de venitul național brut (VNB) mai degrabă a PIB-ului, așa cum face deja Fondul de Coeziune. Aceasta ar permite luarea în calcul a lucrătorilor transfrontalieri, ale căror efecte economice contribuie la adâncirea diferențelor, după cum subliniază o secțiune din raport, încurajând în același timp mobilitatea la toate nivelurile, precum și fluxurile de investiții străine directe, o parte din ale căror încasări revine în țările de origine. Astfel, venitul național brut (VNB) ia în calcul atât fluxurile de intrare, cât și pe cele de ieșire, spre deosebire de PIB. Această diferență se poate dovedi semnificativă pentru unele țări (Luxemburg, Irlanda, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Ungaria și, într-o mai mică măsură, Polonia și România), ceea ce poate duce la o alocare sub-optimală a fondurilor structurale. De asemenea, trebuie observat faptul că aceste date nu sunt disponibile la nivelul NUTS, ceea ce ar trebui remediat în măsura posibilului.

4. Răspunsuri la unele dintre întrebările adresate în procesul de consultare

4.1 Cum ar putea reacționa regiunile la presiunile exercitate de concurența dinamică în sectoare slab sau mediu tehnice?

4.1.1 În ceea ce privește creșterea calitativă a întreprinderilor europene, se dovedește că abordarea celui de-al 7-lea program-cadru de cercetare și dezvoltare (PCCD) și a Programului interuniversitar de cooperare (PIC), care urmăresc stimularea IMM-urilor și a regiunilor cunoașterii, rămâne în prea mare măsură de sus în jos. Trebuie promovată „inclusivitatea în rețelele de excelență științifică și tehnologică și a parcurilor industriale, punți structurate între sfera universitară, industrie și guvern”. Acestea fiind spuse, trebuie acordată atenție faptului că „imperativul inovării riscă să conducă la o nouă fragmentare, dacă nu se creează noi competențe care să orienteze publicul

⁽¹⁵⁾ A se vedea Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei privind punerea în aplicare a programului comunitar de la Lisabona — Serviciile sociale de interes general în Uniunea Europeană, JO C 161, 13.7.2007, p. 80.

⁽¹⁶⁾ Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6 punctul 1.3.

⁽¹⁷⁾ Cu ocazia relansării Strategiei Lisabona în martie 2005, Consiliul European a precizat că această strategie se înscrie în domeniul mai vast al dezvoltării durabile, conform principiilor căreia trebuie să se răspundă nevoilor prezente fără a se compromite capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde nevoilor lor. Consiliul European și-a reiterat intenția ca dezvoltarea durabilă să rămână un principiu-cheie care să guverneze ansamblul politicilor și acțiunilor Uniunii (Concluziile Consiliului European din iunie 2005).

larg spre schimbare”⁽¹⁸⁾. Aceasta implică o mai mare focalizare asupra dimensiunii calitative a ocupării forței de muncă, întrucât „pe lângă creșterea investițiilor în cercetare și dezvoltare, precum și a investițiilor în general și în formarea inițială și continuă, pentru a răspunde necesităților societății informaționale și a cunoașterii, ameliorarea calității vieții profesionale este un element-cheie al creșterii productivității, precum și al capacității de inovare a întreprinderilor. Acest fapt este certificat de studii științifice asupra legăturii existente între calitatea muncii și productivitate, precum și asupra semnificației noțiunii de «muncă de calitate», din punctul de vedere al lucrătorului în cauză, în special în aceea ce privește motivația și dorința de îmbunătățire a performanțelor”⁽¹⁹⁾.

4.1.2 În ceea ce privește politica industrială, „identificarea de sinergii și implicarea tuturor părților interesate de reușita transformărilor structurale (...) pot face mutațiile industriale acceptabile din punct de vedere social, dacă este asigurată o implicare sistematică a partenerilor sociali în anticiparea și gestionarea mutațiilor și dacă se urmărește în mod coerent un obiectiv dublu: cel al competitivității întreprinderilor și cel al reducerii consecințelor sociale negative”⁽²⁰⁾.

4.1.3 În regiunile transfrontaliere, mutațiile industriale ar putea fi facilitate „concretizând cadrul transnațional opțional pentru negocieri colective, astfel cum a fost anunțat în Agenda socială 2005-2010”⁽²¹⁾.

4.1.4 Comitetul sprijină solicitarea Parlamentului European cu privire la o evaluare a delocalizărilor și monitorizarea acestora la nivel teritorial (locuri de muncă desființate/create, tipul de locuri de muncă, impactul asupra coeziunii economice, sociale și teritoriale) și solicitarea de a înainta propuneri concrete în forma unor rapoarte periodice⁽²²⁾.

4.1.5 O parte din creditele neutilizate ar putea contribui la bugetul Fondului European de Adaptare la Globalizare (FEAG), acest nou instrument care aduce, temporar și rapid, susținere lucrătorilor concediați, „victime ale globalizării”. În paralel, ar trebui revizuite criteriile de eligibilitate prin scăderea numărului de lucrători concediați cerut pentru intervenția acestui fond, dat fiind că IMM-urile reprezintă 99,8 % dintre întreprinderi (91,5 % fiind microîntreprinderile) și reprezintă 67,1 % din forța de muncă.

4.1.6 Astfel cum prevăd dispozițiile generale privind Fondurile Structurale, termenul de 7 ani în care o întreprindere care a primit ajutoare trebuie să se angajeze să păstreze investiția în regiunea în cauză trebuie să fie menținut.

4.1.7 În ceea ce privește inițiativa JEREMIE, aceasta ar fi, după o primă evaluare, prea concentrată asupra sectoarelor de vârf și ar aduce beneficii insuficiente IMM-urilor care nu sunt active în aceste sectoare.

⁽¹⁸⁾ Avizul CESE privind guvernanța teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția Programului-cadru pentru competitivitate și inovare, JO C 318, 23.12.2006, p. 12.

⁽¹⁹⁾ Avizul CESE privind calitatea vieții profesionale, productivitatea și ocuparea forței de muncă în raport cu globalizarea și cu provocările demografice, JO C 318, 23.12.2006, p. 157.

⁽²⁰⁾ Avizul din proprie inițiativă CESE privind dialogul social și implicarea lucrătorilor, factori-cheie în anticiparea și gestionarea mutațiilor industriale, JO C 24, 31.1.2006, p. 90.

⁽²¹⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei „O politică de coeziune pentru susținerea creșterii economice și a ocupării forței de muncă — Orientări strategice ale politicii de coeziune (2007-2013)”, JO C 185, 8.8.2006, p. 52.

⁽²²⁾ Raport privind delocalizările în contextul dezvoltării regionale (raportor Hutchinson, 30 ianuarie 2006).

4.1.8 Nu toate regiunile europene vor fi în măsură să se situeze la vârful economiei cunoașterii, din cauza lipsei infrastructurii sau a capitalului uman sau chiar a dimensiunii lor, care nu permite economii de scară largă. Acestea vor trebui să se poziționeze în raport cu zonele metropolitane apropiate, dezvoltând economia rezidențială sau specializându-se în domenii în care efectele de aglomerație sunt mai puțin importante sau în care masa critică necesară este mai scăzută. CESE respinge ideea ca zonele rurale să fie asimilate zonelor agricole, fără alte perspective.

4.1.9 O alternativă s-ar găsi în sectorul turistic și derivatele sale. Aceasta ar presupune ca „noi profesii rurale (să fie) susceptibile să ia naștere: comerțul specializat cu produse locale; artizanatul alimentar și tradițional; serviciile legate de sport și activitățile ecologice; centrele audiovizuale și virtuale; promovarea culturală; spațiile amenajate pentru îngrijirea copiilor, campingurile și refugii; medicina naturistă; tratamentele estetice corporale; construcția tradițională și reabilitarea de birouri; internet café-urile; promovarea imobiliară locală; asistența pentru noile activități; producerea de bunuri și servicii de consum curent; serviciile specializate pentru persoanele în vârstă”⁽²³⁾. Este necesar să se acorde un maxim de atenție și de sprijin ecoturismului, care se bazează pe o gestionare biologică. Ecoturismul are drept misiune educarea cetățenilor în vederea dezvoltării durabile și protecției mediului, evitând perturbarea echilibrului natural. O contribuție la aceasta pot avea Fondul Social European (FSE) și Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR).

4.1.10 Turismul cultural poate oferi posibilități interesante pentru un mare număr de regiuni. În acest sens, „Uniunea Europeană ar putea promova cele mai bune practici cu privire la managementul serviciilor de turism cultural utilizând sisteme competitive și de prime în programele sale, începând cu programul «Capitale culturale europene» și viitorul program «Destinații europene de excelență». În afară de aceasta, UE ar putea să furnizeze asistență orașelor și teritoriilor care decid să își depună candidatura la cele două programe și să le acorde un ajutor financiar mai consistent decât ajutorul actual sau chiar o modalitate preferențială de utilizare a fondurilor structurale”⁽²⁴⁾.

4.2 Constituie schimbările climatice o provocare pentru politica de coeziune?

4.2.1 CESE împărtășește opinia ORATE⁽²⁵⁾ conform căreia consecințele schimbărilor climatice vor varia în funcție de regiuni și vor necesita răspunsuri diferențiate. În centrul de greutate economic, obiectivul va fi menținerea productivității economice cu reducerea, în același timp, a factorilor negativi de aglomerărilor (poluarea atmosferică și emisiile de CO₂), prin recurgerea la sisteme de transport în comun inovatoare și eficiente și printr-o mai bună gestionare a spațiului funciar. În regiunile

⁽²³⁾ Avizul CESE privind contribuția turismului la redresarea economică și socială a zonelor în declin, JO C 24, 31.1.2006, p. 1.

⁽²⁴⁾ Avizul CESE privind „Turismul și cultura: doi factori de creștere”, JO C 110, 9.5.2006, p. 1.

⁽²⁵⁾ ORATE: „Scenarii privind viitorul teritorial al Europei”, mai 2007.

sud-europene, dar și în cele montane, principala provocare va fi limitarea utilizării haotice a spațiului funciar și a construcțiilor. Regiunile periferice vor necesita soluții inovatoare pentru îmbunătățirea accesibilității, prin măsuri care să nu producă un efect negativ pe termen lung.

4.2.2 CESE sugerează să se realizeze o consolidare bugetară și o completare a Fondului de Solidaritate, care oferă în prezent un ajutor urgent în caz de dezastru natural. Pentru a putea face mai vizibilă preocuparea UE privind schimbările climatice, care impun măsuri pe termen mai lung, CESE propune ca, în continuare, Fondul de Solidaritate să cofinanțeze și proiecte destinate managementului preventiv al riscurilor.

4.2.3 Este necesar să existe criterii de eligibilitate clare și, în același timp, transparente pentru finanțarea proiectelor din cadrul diverselor programe și posturi bugetare. Criteriile ar trebui să țină seama în special de dezvoltarea durabilă și de consecințele proiectului în cauză asupra mediului, sănătății, locurilor de muncă și competitivității europene ⁽²⁶⁾.

4.3 *Cum ar putea politica de coeziune să promoveze mai mult dezvoltarea armonioasă, echilibrată și durabilă, ținând seama de diversitatea teritoriilor din interiorul UE, precum regiunile, insulele și zonele rurale și costiere, dar și orașele cele mai defavorizate, regiunile industriale în declin și alte regiuni cu caracteristici geografice particulare?*

4.4 CESE s-a pronunțat în mai multe rânduri pentru punerea în aplicare a policentrismului pe teritoriul european. Cel de-al 4-lea raport subliniază preponderanța centrului de greutate economic („pentagonul”) și importanța crescândă a capitalelor, dar și costurile sociale și de mediu aferente acestora. S-ar putea dezvolta poli de dezvoltare secundare și zone metropolitane, printr-o consolidare a sinergiilor și a complementarității dintre centrele urbane și regiunile periferice ⁽²⁷⁾. S-ar putea elabora în mod regulat un raport privind situația socioeconomică a zonelor metropolitane, ceea ce ar implica dezvoltarea unui instrument statistic de monitorizare ⁽²⁸⁾. De altfel, CESE estimează că, în acest scop, s-ar putea dovedi utile pactele teritoriale de dezvoltare în cadrul globalizării, mai ales în măsura în care acestea s-ar înscrie într-un demers prospectiv pentru a contribui la dezvoltarea culturală a societății și pentru a implica pe toată lumea ⁽²⁹⁾.

4.4.1 CESE consideră că trebuie aplicat, mai ales în contextul mediului urban, modelul „teritoriului responsabil din punct de vedere social”, adică un teritoriu care, conform definiției din Acordul de la Bristol ⁽³⁰⁾ (decembrie 2005), își bazează dezvoltarea pe principii de durabilitate, integrând în dinamica sale

⁽²⁶⁾ Avizul CESE privind rolul dezvoltării durabile în cadrul viitoarelor perspective financiare, JO C 267, 27.10.2005, p. 22.

⁽²⁷⁾ Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6.

⁽²⁸⁾ Cele două avize privind „Zonele metropolitane europene: implicații socio-economice pentru viitorul Europei” JO C 302, 7.12.2004, p. 101 și JO C 168, 20.7.2007, p. 10.

⁽²⁹⁾ Avizul CESE privind guvernarea teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția Programului-cadru pentru competitivitate și inovare, JO C 318, 23.12.2006, p. 12.

⁽³⁰⁾ www.odpm.gov.uk.

dimensiunea economică, socială și de mediu, precum și impactul socioeconomic al îmbătrânirii populației. În acest sens, asocierea factorilor din societatea civilă pentru definirea comună a orientărilor de urmat, încurajată prin cel de-al 4-lea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare (PCCD), trebuie neapărat menținută și susținută. Cel de-al 7-lea PCCD prevede activități specifice în ceea ce privește dezvoltarea umană și îmbătrânirea populației ⁽³¹⁾.

4.4.2 Întrucât zonele care oferă locuri de muncă și activități pot ieși din cadrul național, acestea ar trebui să dispună de mai multe fonduri INTERREG pentru a promova cooperarea transfrontalieră ⁽³²⁾.

4.4.3 În ceea ce privește regiunile ultraperiferice, „CESE salută intenția Comisiei de a crea, în cadrul convergenței, un mecanism specific menit să compenseze toate punctele slabe ale regiunilor ultraperiferice, precum și a celor care sunt victimele unor deficiențe structurale permanente” ⁽³³⁾. Constatând că 50 % din fondurile destinate cercetării și dezvoltării sunt concentrate în câteva regiuni, CESE pledează pentru „o consolidare a măsurilor de stimulare a transferului de tehnologie între regiuni”. CESE consideră că „o politică europeană pentru regiunile cu handicapuri permanente trebuie să se bazeze pe trei mari principii”, care sunt: 1) permanența (noțiunea de referință de „recuperare a decalajului” nefiind adecvată pentru aceste regiuni), 2) discriminarea pozitivă, pentru a instaura o paritate reală cu celelalte regiuni și 3) proporționalitatea, pentru a ține seama de diversitatea caracteristicilor geografice, demografice și de mediu ale regiunilor, precum și de constrângerile cărora acestea trebuie să le facă față. Pentru depășirea inegalității, se pot elabora măsuri intervenționiste cu caracter social, cum ar fi „ajutoare directe pentru anumite afaceri sau prestatori de servicii, tarife preferențiale pentru rezidenți pentru transporturile maritime sau aeriene, existența unor servicii publice de calitate” etc. ⁽³⁴⁾.

4.4.3.1 Comisia are dreptate atunci când afirmă că accesibilitatea redusă se traduce prin faptul că „la durata călătoriei cu automobilul sau cu trenul se adaugă durata traversării mării”. Accesibilitatea este „o problemă deosebită” căreia insulele trebuie să-i facă față. De asemenea, Comisia are dreptate când subliniază problema pe care o constituie populația redusă a insulelor. De fapt, cele mai multe insule nu se pot baza pe piețele autohtone respective. În orice caz, există și alte probleme care le influențează „perspectivele de dezvoltare pe termen lung”, de exemplu, resursele limitate, riscurile naturale și mediul înconjurător fragil.

⁽³¹⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind o strategie tematică pentru mediul urban, JO C 318, 23.12.2006, p. 86.

⁽³²⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unei Grupări europene de cooperare transfrontalieră (GECT), JO C 255, 14.10.2005, p. 76 punctul 3.4.

⁽³³⁾ Avizul CESE privind cel de-al treilea raport privind coeziunea economică și socială — Un nou parteneriat pentru coeziune: convergență, competitivitate și cooperare, JO C 302, 7.12.2004, p. 60.

⁽³⁴⁾ Avizul CESE privind garantarea unei mai bune integrări a regiunilor cu handicapuri naturale și structurale permanente, JO C 221, 8.9.2005, p. 141.

4.4.3.2 Articolul 16 din Tratatul de instituire a Comunității Europene prevede că: „... statele membre, fiecare în limita competențelor care le revin și în limita domeniului de aplicare a prezentului tratat, se asigură de funcționarea serviciilor respective pe baza principiilor și în condițiile care să le permită îndeplinirea misiunilor lor”.

4.4.3.3 Printre alte instrumente, se poate menționa modelul unificat de serviciu universal (SU) pentru sectoarele serviciilor publice, a cărui aplicare în aceste domenii este prevăzută în documentele de politică și textele de reglementare ale Uniunii Europene. Acest instrument este evidențiat în Cartea verde privind serviciile de interes general ⁽³⁵⁾.

4.4.4 CESE reamintește importanța sancționării întreprinderilor care beneficiază de subvenții europene, dar își delocalizează activitatea într-un interval de 7 ani. Resursele publice nu pot fi irosite acordând prime pentru distrugerea locurilor de muncă.

4.5 *Ce consecințe au provocările identificate de raport asupra elementelor-cheie ale coeziunii sociale precum includerea, integrarea, șansele pentru toți? Sunt necesare noi eforturi pentru a anticipa și a contracara aceste efecte?*

Date fiind marile diferențe în ratele natalității și mortalității, precum și fluxurile migratorii la nivel regional, care ar fi rolul politicii de coeziune în abordarea schimbării demografice?

4.5.1 Egalitatea dintre sexe figurează în mod expres în reglementările fondurilor structurale ca dimensiune transversală. Cu toate acestea, se pare că atenția acordată acestui principiu s-a limitat aproape exclusiv la chestiuni legate de piața forței de muncă. Statele membre trebuie încurajate să adopte o abordare integrată (eventual prin intermediul orientărilor integrate de la Lisabona, însoțite, dacă este cazul, de recomandări individuale). Pentru a permite evaluarea programelor operaționale, este indispensabil să existe date structurate pe sexe.

4.5.2 Pentru a permite cuplurilor să aibă numărul dorit de copii, statele membre ar trebui să adopte măsuri de naturi diverse, precum „prestații financiare directe, modificări fiscale și oferte de spații de îngrijire publice sau private (diferite forme de creșe, inclusiv creșele de întreprindere sau inter-întreprinderi, de exemplu), școli și servicii cu program continuu; în acest sens, este importantă garantarea nu doar a cantității, ci mai ales a calității acestora” ⁽³⁶⁾. De altfel, CESE reamintește că, în urma Consiliului European de la Barcelona (iunie 2002), statele membre au convenit „să creeze, până în 2010, structuri de primire pentru cel puțin 90 % dintre copiii de peste trei ani la vârsta școlarității obligatorii și pentru cel puțin 33 % dintre copii de sub trei ani”. De asemenea, trebuie stabilit „un plafon de bugete publice consacrate copiilor și familiilor, deci investițiilor pentru viitor, pentru a evita ca acestea să fie eventual reduse puternic din cauza costurilor colective ale îmbătrânirii

populației, care riscă să fie considerate prioritare de către partea vârstnică a electoratului” ⁽³⁷⁾. În acest sens, ar fi interesant să se reflecteze la crearea unui Fond Demografic. Obiectivul ar fi susținerea eforturilor naționale de promovare a natalității și a participării femeilor pe piața forței de muncă, permițând o mai puternică finanțare europeană a structurilor de primire a copiilor și a persoanelor în vârstă, precum și investiții de renovare/modernizare a școlilor, în special în zonele rurale.

4.5.3 În paralel cu susținerea demografică, „trebuie păstrată și îmbunătățită sănătatea și securitatea copiilor, trebuie oferită tuturor o educație de înaltă calitate, trebuie propuse sisteme de ajutor și de sprijin pentru părinți, pentru ca aceștia să poată face față nevoilor și dificultăților. O atenție cu totul deosebită ar trebui acordată familiilor și copiilor care trăiesc în condiții de sărăcie accentuată, celor care au nevoie să fie sprijiniți și celor provenind din familii de imigranți. Constatând îmbătrânirea populației europene și estimând că reînnoirea generațiilor este indispensabilă pentru supraviețuirea continentului, CESE reamintește că reducerea șomajului masiv, accesul la locuri de muncă durabile pentru grupa de vârstă 25-35 ani și siguranța reală a locurilor de muncă în general ar trebui să faciliteze finanțarea perioadei de pensie, activă sau nu” ⁽³⁸⁾. Fondul Social European trebuie să aducă o contribuție semnificativă în acest sens.

4.5.4 De asemenea, CESE este de părere că „o serie de obiective comune privind accesul la locuințe și standarde minime de calitate a locuințelor, care să definească noțiunea de locuință decentă (ar trebui stabilite la nivel european)” ⁽³⁹⁾.

4.5.5 „Instituțiile financiare europene (ar trebui) să poată acorda împrumuturi cu dobânzi foarte mici programelor edilitare integrate pentru tineri, familii cu copii, migranți, persoane în vârstă și persoane cu handicap, categorii sociale vulnerabile etc., pentru a promova astfel mobilitatea lucrătorilor, mixtatea socială și un cost suportabil pentru ocupanți. (...) CESE constată că utilizarea programului JESSICA va oferi elementele necesare înființării unui fond de garantare pentru proiectele de mai mare amploare din domeniul locuințelor sociale și solicită ca această chestiune să fie analizată în contextul evaluării intermediare a Fondurilor Structurale” ⁽⁴⁰⁾.

4.6 *Care sunt viitoarele calificări-cheie esențiale pentru ca cetățenii noștri să poată face față noilor mize?*

4.6.1 Pactele teritoriale pentru dezvoltarea evocată la răspunsul 2.1 oferă o abordare interesantă pentru a răspunde la această întrebare, în sensul în care diversitatea situațiilor și a provocărilor concrete impune mobilizarea de instrumente și de competențe diferite (cf. 1.1.). Partenerii sociali care, din 2002, prezintă în Consiliul European de primăvară un raport cu privire la implicarea lor în învățarea pe tot parcursul vieții trebuie să fie implicați activ.

⁽³⁷⁾ Ibidem.

⁽³⁸⁾ Ibidem.

⁽³⁹⁾ Avizul CESE privind locuința și politica regională, JO C 161, 13.7.2007, p. 17.

⁽⁴⁰⁾ Ibidem.

⁽³⁵⁾ COM(2003) 270 final.

⁽³⁶⁾ Avizul CESE privind familia și evoluția demografică, JO C 161, 13.7.2007, p. 66.

4.6.2 CESE ar dori să reamintească că „în zonele rurale și în orașele mici din Comunitate în special, aplicarea tehnologiilor informației și comunicațiilor pentru învățarea pe tot parcursul vieții este condiționată în primul rând de susținerea UE și a guvernelor statelor membre pentru instalarea de conexiuni internet în bandă largă ⁽⁴¹⁾, care permit accesul la sistemele de învățare pe cale electronică. (...) În acest context, CESE se adresează Comisiei Europene pentru ca problema accesului la conexiunea de bandă largă să fie reținută ca element al unei strategii mai ample, care să conducă la conferirea unui statut de serviciu de utilitate publică posibilităților de acces la serviciile electronice. (...) Trebuie să se insiste în mod special asupra pericolului de apariție a unei prăpastii între generații” ⁽⁴²⁾.

4.7 *Data fiind necesitatea unei gestionări eficiente a programelor politicii de coeziune, care ar fi repartizarea optimă a responsabilităților între nivelul comunitar, cel național și cel regional într-un sistem de guvernare pe mai multe niveluri?*

4.7.1 CESE dorește să își reafirme cu fermitate opoziția față de orice inițiativă de renaționalizare a politicii de coeziune care oferă în mod incontestabil valoare adăugată europeană în termeni de solidaritate, de creștere și de ocupare a forței de muncă și ale cărei rezultate concrete sunt vizibile pentru cetățenii europeni.

4.7.2 CESE reamintește că, în conformitate cu Tratatul (articolele 2, 158 și 159), toate politicile — comunitare, naționale, transversale și sectoriale — trebuie să contribuie la obiectivul de coeziune. În consecință, trebuie luată în considerare coeziunea în dimensiunea sa teritorială în orientările integrate și analizele de impact ⁽⁴³⁾.

4.7.3 CESE salută includerea de către CIG a coeziunii teritoriale între obiectivele UE și proiectul Comisiei de a crea în interiorul DG REGIO o nouă unitate dedicată coeziunii teritoriale. Aceasta ar trebui să vegheze ca politicile sectoriale să convergă corespunzător spre obiectivul de coeziune. În mod deosebit, în măsura în care proiectele eligibile pentru ajutoarele europene impun o cofinanțare din partea autorităților naționale, trebuie reflectat asupra criteriilor bugetare definite de Pactul de stabilitate și de creștere și a consecințele lor asupra finanțării rețelelor transeuropene, și în special asupra tronsoanelor lipsă.

Trebuie reamintite mai multe orientări generale. Unele dintre acestea apar deja în tratate, iar altele au fost introduse în urma Conferinței interguvernamentale din 2007. Orientările prevăd ca: La definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea:

⁽⁴¹⁾ Accesul la internet de mare capacitate (bandă largă): canal de comunicare de mare capacitate care permite un acces flexibil și rapid la sursele de informare și la proiectele de învățare pe cale electronică (sursa <http://www.elearningeuropa.info/>).

⁽⁴²⁾ Avizul CESE privind învățarea pe tot parcursul vieții cu ajutorul tehnologiile informatice: contribuția la competitivitatea europeană, la mutațiile industriale și la dezvoltarea capitalului social, JO C 318, 23.12.2006, p. 20.

⁽⁴³⁾ Avizul CESE privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6.

— să țină seama de cerințele legate de promovarea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, de garantarea unei protecții sociale adecvate, de lupta împotriva excluderii sociale, precum și de un nivel ridicat de educație, de formare și de protecție a sănătății oamenilor (noul articol 9 din Tratatul privind funcționarea UE);

— să caute să combată orice formă de discriminare pe criterii legate de sex, rasă sau origine etnică, de religie sau convingeri religioase, de handicap, de vârstă sau de orientare sexuală (noul articol 9 din Tratatul privind funcționarea UE);

— să integreze cerințele de protecție a mediului, în special în vederea promovării dezvoltării durabile (articolul 6 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, păstrat în noul tratat).

Dispozițiile Cartei drepturilor fundamentale recunoscute în Tratatul privind Uniunea Europeană (articolul 6) trebuie, de asemenea, luate în considerare la definirea politicilor structurale și la punerea în aplicare a acestora.

4.7.4 CESE deplânge cu tărie faptul că prezenta consultare nu abordează rolul partenerilor sociali și al societății civile organizate în conceperea, elaborarea și punerea în aplicare a fondurilor structurale. Implicarea acestora este indispensabilă pentru ajustarea proiectelor cofinanțate la realitățile de pe teren și la necesități, în măsura în care acestea se înscriu în orientările strategice. „Comitetul dorește ca, pe viitor, să fie elaborați indicatori privind procesul de consultare cu privire la documentelor de strategie și de planificare elaborate de statele membre. (...) statele membre ar trebui să explice, în orice caz, cum organizează colectarea de informații privind punerea în aplicare a principiului parteneriatului în ceea ce privește comitetele de monitorizare. Comitetul este convins că statele membre, precum și autoritățile regionale, ar trebui să exploateze într-o mai mare măsură potențialul pe care îl au organizațiile societății civile și să le asocieze la elaborarea unor planuri de promovare; statele membre ar trebui, de asemenea, să susțină inițiativele care provin din societate, furnizând, în acest scop, mijloace financiare adecvate, disponibile pentru acțiunile de promovare și de informare cu privire la fondurile structurale. Ar fi de asemenea necesar să se promoveze, în cadrul programelor transfrontaliere sau interregionale, consultări comune și parteneriate socioprofesionale transfrontaliere sau interregionale” ⁽⁴⁴⁾.

4.7.5 În urma evenimentului „Open Days” și a inițiativei „Regions for Economic Change”, CESE susține în mod ferm:

— crearea unei Agenții Europene a Turismului, care ar exercita funcția de observator, în scopul de a furniza Comunității, statelor membre și regiunilor informații și date fiabile și comparabile cu privire la turism ⁽⁴⁵⁾;

⁽⁴⁴⁾ A se vedea cele două avize ale CESE, primul privind Comunicarea Comisiei privind o politică de coeziune în sprijinul creșterii economice și al ocupării forței de muncă — Orientări strategice ale politicii de coeziune (2007-2013), JO C 185, 8.8.2006, p. 52. și al doilea privind impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene, JO C 93, 27.4.2007, p. 6.

⁽⁴⁵⁾ Avizul CESE privind „Turismul și cultura: doi factori de creștere”, JO C 110, 9.5.2006, p. 1.

- crearea de „premier europene ale orașului verde” destinate să încurajeze optimizarea eforturilor și comportamentelor comunităților locale și ale factorilor publici și privați care le alcătuiesc ⁽⁴⁶⁾;
- crearea unui dispozitiv de asistență tehnică pentru proiectele de locuințe în cooperare cu reprezentanții și rețele de autorități locale și regionale și cu sprijinul Comisiei Europene și al statelor membre (capitalizarea proiectelor și a metodelor pentru integrarea cât mai bună a proiectelor de locuințe în programele de regenerare urbană) ⁽⁴⁷⁾.

Accentul ar trebui pus în special pe difuzarea experiențelor și a celor mai bune practici.

4.8 Care sunt noile posibilități de cooperare între regiuni, atât în interiorul, cât și în exteriorul UE?

4.8.1 CESE estimează că un forum de întâlnire între zonele metropolitane și Comisie ar putea promova policentrismul și ar putea îmbunătăți cunoașterea acestor zone. Ar putea fi instituit un grup de lucru pentru identificarea și difuzarea bunelor practici ⁽⁴⁸⁾.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

4.8.2 Entitățile juridice create în cadrul GECT, precum și în cadrul altor fonduri structurale trebuie să răspundă de coordonarea diverselor surse de finanțare, care deschid posibilitatea de a elabora și de a pune în practică un proiect realizat pe baza acestor fonduri pentru a susține o politică industrială în regiunea în cauză, aceste mijloace fiind accesibile reprezentanților diferitelor părți interesate la nivel regional. Instituirea unor asemenea entități juridice va contribui la consolidarea voinței de cooperare transfrontalieră, ar conferi regiunilor interesate sentimentul de a fi în mai mare măsură stăpâne pe propriul destin și le-ar încuraja mai puternic să își armonizeze legislațiile ⁽⁴⁹⁾.

4.8.3 În acest cadru, trebuie promovate consultările comune și parteneriatele socioprofesionale transfrontaliere sau interregionale și încurajate, la aceste niveluri, inițiativele de dialog social, în special concretizând cadrul transnațional opțional pentru negocieri colective, astfel cum a fost anunțat în Agenda socială 2005-2010 ⁽⁵⁰⁾.

4.8.4 Sectorul energetic este un alt domeniu în care regiunile ar putea colabora pentru susținerea coeziunii, dată fiind influența acesteia asupra costurilor de producție, asupra familiilor și asupra dezvoltării economice. Colaborarea s-ar putea concretiza sub forma schimbului de energie între regiunile care dispun de o cantitate mai importantă de energie la prețuri mai mici și regiunile mai sărace. Acest lucru este posibil astăzi datorită unui sistem de rețele reglementat, dar mai flexibil și datorită intrării în funcțiune a „bursei” energiei electrice.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁶⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind o strategie tematică pentru mediul urban, JO C 318, 23.12.2006, p. 86.

⁽⁴⁷⁾ Avizul CESE privind locuința și politica regională, JO C 161, 13.7.2007, p. 17.

⁽⁴⁸⁾ Cele două avize privind zonele metropolitane europene: implicații socio-economice pentru viitorul Europei, JO C 302, 7.12.2004, p. 101 și JO C 168, 20.7.2007, p. 10.

⁽⁴⁹⁾ Avizul CESE privind gestionarea mutațiilor industriale în zonele transfrontaliere în urma extinderii Uniunii Europene, JO C 185, 8.8.2006, p. 24.

⁽⁵⁰⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei privind o politică de coeziune pentru susținerea creșterii economice și a ocupării forței de muncă — Orientări strategice ale politicii de coeziune (2007-2013), JO C 185, 8.8.2006, p. 52.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind migrația și dezvoltarea: șanse și provocări

(2008/C 120/18)

În sesiunea plenară din 16 februarie 2007, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, cu privire la

Migrație și dezvoltare: șanse și provocări.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 octombrie 2007. Raportor: dl **Sukhdev Sharma**.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 125 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Rezumat

1.1 Prezentul aviz din proprie inițiativă cuprinde sugestii politice cu privire la chestiuni care țin de domeniile puternic interconectate ale migrației și dezvoltării.

1.2 Dacă se concentrează pe exemple și sugestii practice și pe potențiale acorduri de cooperare reciproc avantajoase, migrația poate fi privită ca un „instrument de dezvoltare”. Prin introducerea unor măsuri specifice, Comitetul dorește să mute dezbaterile de la nivelul politicilor la cel al planificării.

1.3 Cea mai bună metodă de punere în aplicare a politicilor de migrație și dezvoltare este prin facilitarea transferurilor de fonduri trimise de migranți (3.4-3.8) cu scopul de a crește nivelul veniturilor destinatarilor și, eventual, poate prin reglementarea fluxurilor migratoare astfel încât să favorizeze țările cele mai puțin dezvoltate sau anumite sectoare cu venituri reduse din țările în curs de dezvoltare (4.2). Grație conceptului de co-dezvoltare, devine posibilă canalizarea transferurilor de fonduri private înspre proiecte de infrastructură de care să beneficieze publicul larg (5.1-5.2). Alte forme de co-dezvoltare implică organizațiile din diaspora în mobilizarea resurselor umane sau a resurselor financiare pentru investiții străine directe, transferuri de cunoștințe și tehnologie și transferuri sociale și culturale (5.3-5.8). Politicile de migrație și dezvoltare pot contribui la atenuarea efectelor negative ale exodului de creiere prin crearea de „trusturi de creiere” și prin facilitarea modelelor de migrație circulară și virtuală (6.2-6.6.4). În sfârșit, Comitetul este de părere că politicile de migrație și dezvoltare pot avea succes numai prin includerea lor în alte domenii politice relevante și cu asigurarea coerenței acestor politici (7.1-7.3).

1.4 Prezentul aviz completează Avizul Comitetului privind politica comunitară în domeniul imigrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării, pentru care raportor a fost dl Pariza Cataños⁽¹⁾. În afară de aceasta, avizul susține Comunicarea Comisiei „Migrația circulară și parteneriatele pentru mobilitate încheiate de Uniunea Europeană cu țări terțe”⁽²⁾.

⁽¹⁾ SOC/268 Imigrație și cooperare pentru dezvoltare, 4 iunie 2007.
⁽²⁾ 16.5.2007, COM(2007) 248 final.

2. Migrație și globalizare

2.1 Procesul de globalizare a condus la libera circulație a capitalurilor, mărfurilor și serviciilor. Circulația persoanelor rămâne însă domeniul cel mai restricționat al globalizării. Pentru a permite economiilor mai puțin dezvoltate să profite mai mult de creșterea economică generată de globalizare, ar trebui să se acorde mai multă atenție îmbunătățirii liberei circulații a persoanelor. Prezentul aviz se înscrie în curentul de gândire conform căruia migrația reprezintă, pentru țările în curs de dezvoltare, o șansă de a participa într-un mod mai echitabil la economia globalizată a zilelor noastre. Migrația poate într-adevăr să reducă inegalitățile; cu toate acestea, ea nu trebuie privită ca un substitut pentru ajutoarele tradiționale pentru dezvoltare.

2.2 Crearea unui concept care consideră migrația o legătură între globalizare și dezvoltare se bazează pe două considerente. În primul rând, tendințele demografice ne arată că penuria de forță de muncă deja existentă în țările UE va deveni probabil și mai acută în viitorul apropiat, în special în cadrul sectoarelor serviciilor cu utilizare intensivă a forței de muncă. În al doilea rând, estimările Băncii Mondiale arată că o migrație bine gestionată ar putea genera în viitorul apropiat o asistență monetară semnificativă sub formă de fonduri transferate de migranți către populația țărilor sărace⁽³⁾. Fluxurile de fonduri transferate de către migranți în interiorul țărilor OCDE, dar și dinspre țări OCDE către țări în curs de dezvoltare sau chiar între țări în curs de dezvoltare sunt în continuă creștere⁽⁴⁾. În aceste condiții, migrația internațională poate constitui un element important pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului. Fondurile transferate de către migranți, precum și conceptele de co-dezvoltare și de migrație circulară prezintă un important potențial pentru dezvoltare. Mai mult, acest potențial este stimulat de nevoile pieței muncii din Europa Occidentală.

⁽³⁾ Banca Mondială 2006. Global Economic Prospects.

⁽⁴⁾ Conform Băncii Mondiale, fondurile transferate de migranți spre țările de origine s-au dublat între 2001 și 2005, atingând valoarea record de 249 miliarde USD în 2005, dintre care țările în curs de dezvoltare au primit 180 miliarde — o sumă de patru până la cinci ori mai mare decât volumul asistenței oficiale pentru dezvoltare [Banca Mondială (2006): International Migration Agenda and the World Bank — Managing Risks and Enhancing Benefits]. Oxfam estimează că valoarea fluxului anual al fondurilor trimise de migranți în țările în curs de dezvoltare este de 80 miliarde USD (ancheta Comitetului pentru dezvoltare internațională privind migrația și dezvoltarea, Oxfam, 2003). Comisia mondială privind migrația internațională estimează că fondurile trimise de migranți în țările în curs de dezvoltare ating valoarea de 93 miliarde USD pe an (Migrație și dezvoltare, Programul de analiză a politicilor și de cercetare, 2003). În ansamblu, fondurile trimise de migranți reprezintă 2,2 % din produsul intern brut al tuturor țărilor în curs de dezvoltare (Fondul Monetar Internațional 2005).

2.3 Prezentul aviz subliniază necesitatea de a aborda politicile de migrație și dezvoltare într-o manieră bine elaborată, cuprinzătoare și integrată, astfel încât toate părțile să aibă de câștigat din acest proces.

2.4 O astfel de abordare recunoaște dezechilibrul dintre impactul pozitiv și cel negativ al migrației asupra țărilor în curs de dezvoltare și abordează factorii costuri și beneficii în mod corespunzător. În timp ce, în unele țări, migrația atenuează presiunea reprezentată de suprapopulare și de șomaj, iar exportul deliberat de forță de muncă calificată creează peste hotare surse potențiale de transferuri de fonduri către țările de origine, de investiții străine directe și de transferuri de cunoștințe, în alte țări, exodul continuu al resurselor umane pune serioase piedici în calea dezvoltării. În consecință, o migrație bine gestionată potențează efectele pozitive ale migrației, atenuându-i, în același timp, impactul negativ.

2.5 Comitetul subscie evaluărilor realizate de unele dintre cele mai importante organizații internaționale pentru dezvoltare — Banca Mondială, Departamentul Britanic pentru Dezvoltare Internațională, precum și Oxfam; toate aceste evaluări au subliniat potențialul de dezvoltare al migrației internaționale, în sensul reducerii sărăciei și al unei dezvoltări economice durabile în țările de origine. Fondurile transferate de migrații către țările de origine au ca rezultat o creștere importantă a veniturilor familiilor beneficiare și constituie un puternic instrument de reducere a sărăciei pe termen scurt, iar, în cazul unei gestionări atente, chiar și de dezvoltare durabilă pe termen lung. Dezvoltarea durabilă este, de altfel, susținută prin concepte care țin de „co-dezvoltare”, cum ar fi activitățile filantropice ale diasporei, transferurile sociale, transferurile de cunoștințe, precum și rețelele economice transnaționale.

2.6 Punctul forte al unor politici de migrație și dezvoltare bine gestionate ar trebui să fie capacitatea lor de a proteja țările vulnerabile — majoritatea acestora țări din Africa Subsahariană — de constrângerile pe care migrația le exercită asupra dezvoltării. Țările în curs de dezvoltare care profită cel mai puțin de pe urma transferurilor de fonduri și a activităților filantropice sunt în general și cele care suportă cele mai ridicate costuri legate de migrație, prin pierderea unei forțe de muncă înalt calificate și talentate. Problemele legate de emigrarea necontrolată pot fi remediate, într-o oarecare măsură, prin modele de migrație circulară și de migrație virtuală. Politicile de migrație și dezvoltare pot ține seama de nevoile și particularitățile sectoarelor deosebit de expuse, cum ar fi sectorul educației sau al asistenței medicale. Dacă nu se instituie regimuri stricte de migrație care să împiedice pierderea personalului calificat din domeniul sănătății în zonele cele mai afectate de virusul HIV/SIDA, orice alte eforturi de dezvoltare riscă să nu fie durabile. Parteneriatele bilaterale și regionale privind migrația dintre țările de destinație și țările de origine pot juca un rol important în protejarea acestor sectoare, care sunt esențiale pentru eforturile de dezvoltare.

2.7 Comitetul a remarcat că migrația afectează profund atât țările de origine, cât și pe cele de destinație, în mai multe moduri. Unele pot fi identificate abia la ani de zile după ce a început fluxul migrator. O problemă din ce în ce mai îngrijorătoare este cea a copiilor migraților care rămân în țările de

origine, în special a perspectivelor lor în materie de sănătate și de educație într-o familie monoparentală. La scara societății, zonele afectate de migrație prezintă semnele unui dezechilibru în proporția numărului de bărbați și femei, ceea ce va afecta cu siguranță condițiile socio-economice generale de dezvoltare pe termen lung. Toate aceste preocupări trebuie luate în considerare la planificarea și punerea în aplicare a politicilor internaționale privind migrația.

2.8 Comitetul insistă asupra interdependenței socio-economice care există între țările gazdă și țările de origine. Migrații care reușesc din punct de vedere economic în țările gazdă au tendința să transfere sume mai mari către țara de origine. Similar, migrații bine integrați din punct de vedere social au un impact potențial mai mare asupra co-dezvoltării țării lor de origine, prin activități filantropice, transferuri sociale și migrație circulară și virtuală, decât migrații mai puțin integrați. În consecință, țările gazdă trebuie să țină seama de factorii de prevenire a „irosirii creierelor”: aceștia variază de la mai buna integrare socială în general, la egalitatea de plată pentru aceeași muncă și la îmbunătățirea condițiilor de lucru, incluzând accesul la sindicate și reglementarea statutului juridic adesea problematic al migraților. O astfel de abordare maximizează contribuția migraților la societățile-gazdă și, în plus, le sporește potențialul de dezvoltare.

2.9 O interdependență similară există și între conceptele destinate limitării migrației clandestine. Migrația clandestină are efecte negative asupra țărilor de destinație, din cauza legăturii sale strânse cu exploatarea ilegală a forței de muncă. Ea constituie un pericol și pentru migrații (pentru cei clandestini), întrucât îi pune într-o poziție inferioară în cadrul unor relații de exploatare periculoase, expunându-i unor condiții de muncă foarte grele, cu prea puține garanții în materie de sănătate sau siguranță. Mai mult, migrația clandestină are consecințe negative asupra dezvoltării: șansele de integrare ale migraților clandestini în țara gazdă sunt foarte reduse, iar costurile ridicate ale unei astfel de migrații reduc perspectivele de transferuri de fonduri către țările de origine. Cu toate acestea, reglementarea statutului migraților fără documente legale rămâne o exigență de natură umană și în același timp o necesitate economică și socială. Încurajarea posibilităților de emigrare legală mărește contribuția potențială a migrației la dezvoltare, reducând în același timp nevoia migraților de a recurge la organizații criminale implicate în contrabandă și în traficul de ființe umane. În concluzie, migrația legală minimizează exploatarea.

2.10 Comitetul recunoaște faptul că migrația sud-sud reprezintă cea mai răspândită formă de migrație internațională. Țările vecine sau regiunea cea mai apropiată sunt cele mai frecvente destinații alese de migrații internaționali⁽⁵⁾. Mai mult, dacă luăm în considerare faptul că migrația implică asumarea unor riscuri și necesită resurse financiare, competențe și rețele specifice, devine evident că, în special în rândul persoanelor celor mai sărace, mișcările din interiorul granițelor naționale sunt de departe forma predominantă de migrație⁽⁶⁾. Așadar, o abordare globală a politicii de migrație și dezvoltare trebuie să ia în considerare și impactul potențial al migrației de la nivel intern și regional asupra reducerii sărăciei și dezvoltării economice.

⁽⁵⁾ Africa de Sud în special se confruntă cu povara suplimentară a faptului de a fi o țară de destinație foarte căutată de migrații din întreaga regiune.

⁽⁶⁾ A se vedea raportul Departamentului Britanic pentru Dezvoltare Internațională (DFID): „Moving out of poverty — making migration work better for poor people” (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf>).

2.11 Comitetul îndeamnă statele membre să aplice standardele codificate de Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora (1990).

3. Migrația și reducerea sărăciei — favorizarea transferurilor de fonduri către țările de origine

3.1 Comitetul recunoaște potențialul pentru dezvoltare reprezentat de fondurile trimise de către migranți familiilor lor rămase în țara de origine. Cercetările existente sugerează că sumele trimise de migranți au ca rezultat o creștere directă a veniturilor destinatarilor, prin urmare o reducere a sărăciei.

3.2 Cu toate acestea, o proporție nespecificată, dar semnificativă a acestor fonduri (între o treime și două treimi) este transferată pe căi informale, ceea ce are consecințe negative atât pentru migrant și destinatar, cât și pentru țara gazdă și țara de origine. Lipsa de concurență între furnizorii de servicii financiare din sectorul informal face ca atât migranții, cât și destinatarii transferurilor să fie nevoiți să accepte costuri de tranzacție ridicate, care diminuează și ele venitul migranților. În țările în curs de dezvoltare cu o slabă infrastructură financiară, sumele transferate de migranți reprezintă o sursă esențială de valută, iar atunci când transferul are loc prin instituțiile bancare oficiale se constată o mai bună dezvoltare financiară prin creșterea globală a nivelurilor depozitelor și creditelor intermediare de sectorul bancar local (⁷). Fondurile transferate de migranți generează astfel o dezvoltare macroeconomică pozitivă. Țările gazdă au tendința de a asocia sectorul bancar informal cu preocupări legate de securitate; spălarea banilor sau finanțarea organizațiilor teroriste se produc de cele mai multe ori prin intermediul metodelor de tranzacționare financiară informale.

3.3 Există numeroase motive pentru care migranții aleg adesea să transfere banii pe căi ilegale în loc să recurgă la serviciile bancare oficiale. Un mare număr de migranți aleg căile ilegale pentru a transfera bani, deoarece furnizorii oficiali de servicii sunt prea costisitori, lucrează prea încet, au proceduri mult prea birocratice sau pur și simplu nu sunt accesibili. De asemenea, adesea migranții nu au încredere în instituțiile bancare din țările lor de origine sau se tem de fluctuațiile ratei de schimb. Mulți destinatari săraci, mai ales cei care trăiesc în zone rurale izolate, nu au acces fizic la servicii sau infrastructuri bancare. Un număr și mai mare de destinatari nu-și pot permite să plătească taxele necesare pentru a păstra activ un cont bancar. Taxele pe transferurile de fonduri afectează în mod disproporționat familiile cu venituri reduse, care trimit regulat sume mici de bani. Pentru migranții fără documente, serviciile bancare sunt inaccesibile, deoarece aceștia nu pot furniza documentele necesare pentru deschiderea unui cont.

3.4 Comitetul încurajează statele membre, Comisia, Parlamentul și Consiliul să ia în considerare următoarele inițiative pentru a încuraja dezvoltarea:

3.4.1 Instituțiile bancare din țările de origine ar trebui să pună conturi de economii în valută la dispoziția migranților care trăiesc și lucrează în străinătate.

(⁷) În consecință, prin securizarea transferurilor viitoare, băncile au posibilitatea de obține de pe piețele de capital internaționale finanțări pe termen mai lung și la un cost mai mic.

3.4.2 Ar trebui să se asigure accesul familiilor cu venituri mici la serviciile bancare prin oferirea unor comisioane bancare abordabile. De asemenea, accesul la serviciile bancare trebuie oferit și comunităților în care nu există o infrastructură bancară, de exemplu, prin asocierea serviciilor bancare unor servicii cu o acoperire mai largă, cum ar fi rețelele de poștă, de vânzare cu amănuntul sau cooperativele de credit. Reducerea comisioanelor bancare nu trebuie însă în nici un caz compensată prin impunerea unei rate de schimb defavorabile, de care să beneficieze numai instituția bancară.

3.4.3 Trebuie încurajată concurența între furnizorii de servicii de transfer de fonduri, pentru reducerea costurilor de transfer. ONG-urile și autoritățile publice din țările gazdă pot încuraja la rândul lor concurența, prin difuzarea informațiilor comparative privind tarifele furnizorilor de servicii. Pagina web www.send-moneyhome.org este o măsură exemplară în acest sens. Societatea civilă, în colaborare cu instituțiile financiare, ar trebui, de asemenea, să faciliteze acțiuni de formare pentru migranți în domeniul cunoștințelor financiare de bază.

3.4.4 Perfecționarea tehnologiei bancare în țările de origine ar putea duce la o reducere a costurilor de tranzacționare, o mai mare rapiditate în efectuarea transferurilor și o securitate sporită a tranzacțiilor. Utilizarea tehnologiei informației prin satelit în zonele izolate, pentru o mai bună gestionare a transferurilor, precum și pentru transferurile bancare electronice, ar crește și mai mult eficiența. Introducerea cardurilor de debit sau a serviciilor de telefonie mobilă complementare reprezintă o soluție inovatoare pentru a extinde accesibilitatea serviciilor bancare. Toate aceste măsuri de consolidare a capacităților necesită investiții care ar putea fi încurajate prin asistență oficială pentru dezvoltare sau prin parteneriate public-privat.

3.4.5 Cerințele stricte legate de identificarea personală îi descurajează pe migranții fără documente legale care doresc să deschidă un cont în bancă. Băncile ar trebui să elaboreze idei pentru a îmbunătăți accesul migranților fără documente legale la serviciile bancare. La rândul lor, statele membre ar trebui să prevadă introducerea unor modificări rezonabile aduse cadrului de reglementare al sectorului bancar, astfel încât să se faciliteze acest proces.

3.5 Diminuarea costurilor transferurilor de fonduri către țările de origine este un prim pas necesar pentru a mări impactul acestora asupra dezvoltării. Facilitarea circulației propriu-zise a acestor fonduri este o a doua etapă. Țările de destinație ar trebui, în consecință, să creeze parteneriate privind transferurile de fonduri de către migranți cu principalele țări de origine. Aceste parteneriate ar putea să faciliteze într-un mod adecvat accesul persoanelor sărace la instituțiile bancare, să consolideze capacitatea furnizorilor de servicii bancare de a facilita transferurile de fonduri de la migranți către țările de origine și să încurajeze utilizarea canalelor oficiale de transfer de fonduri.

3.6 Comitetul îndeamnă instituțiile bancare care operează din interiorul Uniunii Europene să dezvolte politici de servicii bancare care să traducă în fapte puternica lor responsabilitate socială și care să îndeplinească rolul crucial al băncilor în satisfacerea nevoilor migranților și ale familiilor acestora.

3.7 Comitetul susține cu tărie parteneriatele public-privat care includ inițiative pilot, pentru a pune transferurile de fonduri în slujba dezvoltării prin diminuarea costurilor și extinderea accesului la aceste tranzacții. Două modele exemplare sunt prezentate în continuare:

3.7.1 Asociația operatorilor de telefonie mobilă (GSM Association) și compania de plăți Mastercard au creat împreună un sistem care va permite migranților să depună bani în numerar pe cartelele telefoanelor mobile și să comande trimiterea unei sume către un număr de telefon mobil în străinătate, unde destinatarul primește un mesaj pe telefonul mobil care îl avertizează cu privire la sosirea banilor.

3.7.2 Banca Lloyds TSB, cu sediul în Regatul Unit, în colaborare cu banca indiană ICICI, permite cetățenilor indieni nerezidenți să transfere gratuit bani în India, cu condiția păstrării unei sume minime în contul lor de la banca ICICI.

3.8 În special în situații de conflict, de criză sau de catastrofe naturale, s-a demonstrat că fondurile transferate de emigranți constituie un mecanism eficace și rapid de a răspunde nevoilor refugiaților și victimelor din țările de origine. Organizațiile umanitare și cele care intervin în primele momente în situații de criză ar trebui să examineze posibilitatea includerii accesului la fondurile trimise de migranți în pachetele de intervenții și asistență prevăzute pentru astfel de situații.

4. Migrația și reducerea inegalităților — reglementarea fluxurilor migratoare regulate în favoarea regiunilor subdezvoltate

4.1 Deși transferurile private de fonduri au capacitatea de a contribui la o reducere imediată a sărăciei în rândul beneficiarilor, impactul lor asupra dezvoltării este limitat de faptul că persoanele cele mai sărace au, în general, puține șanse să primească bani din străinătate. Spre deosebire de acestea, persoanele care își pot permite să suporte costurile inițiale ale migrației fac parte din pătura familiilor cu venituri mijlocii. În plus, transferurile de fonduri din străinătate au ca primă destinație țări de emigrație mari, care au o politică explicită de export de capital uman. Mai puțin de o treime din totalul fondurilor trimise de migranți este destinat țărilor celor mai puțin dezvoltate. Continuarea fluxului de fonduri din străinătate este condiționată în mod esențial de continuarea fluxului de migranți către exterior, fiind, așadar, vulnerabilă la schimbările politicilor de emigrație sau la modificările ritmului de dezvoltare economică al țărilor gazdă.

4.2 Pentru a amplifica impactul transferurilor de fonduri în materie de reducere a sărăciei și pentru a reduce în același timp

inegalitățile existente, țările de destinație trebuie nu doar să gestioneze mai bine și să faciliteze transferurile în sine, așa cum s-a explicat mai sus, ci să gestioneze mai bine și fluxurile migratoare precedente. Restricțiile privind acceptarea migranților legali în țările de destinație vor avea, prin urmare, un impact negativ asupra fluxurilor de transferuri de fonduri către țările de origine. Țările de destinație pot, la rândul lor, să influențeze direcția fluxurilor de fonduri prin acordarea unui „statut preferențial” unor grupuri specifice de emigranți din anumite țări sau regiuni de origine. Acest lucru garantează că rețelele de migranți preexistente nu duc la distorsiuni regionale în anumite țări și la creșterea inegalităților din țările de origine. Astfel, țara gazdă sprijină în mod activ regiunile mai puțin dezvoltate din țările de origine și ajută, în felul acesta, la reducerea inegalităților. În sfârșit, o altă măsură pentru a garanta că transferurile de fonduri de către migranți sunt în beneficiul celor mai săraci constă în încurajarea migrației membrilor acestor familii cu venituri reduse și în facilitarea procesului de migrație a acestora.

5. Migrația și (co)-dezvoltarea

5.1 Co-dezvoltarea se referă la acele activități ale migranților care completează dezvoltarea, fără a i se substitui. Astfel de activități se caracterizează prin programarea bazată pe evaluarea necesităților, prin caracterul durabil, precum și prin capacitatea de a pune în legătură grupurile din diaspora cu comunitățile din țările de origine. O formă de co-dezvoltare de care beneficiază toți membrii comunității destinate, indiferent de nivelul veniturilor, sunt investițiile bazate pe transferurile de fonduri în sectorul educației și al serviciilor de bază din domeniul sănătății. În consecință, Comitetul sprijină integrarea transferurilor de fonduri de către migranți în inițiativele de co-dezvoltare.

5.1.1 O inițiativă exemplară este programul de cofinanțare în părți egale (*matching fund programme*). Fiecare sumă transferată de migranți în beneficiul dezvoltării comunitare în țara lor de origine este completată cu o sumă egală de către fiecare dintre partenerii instituționali ai programului⁽⁸⁾. În mod ideal, partenerii provin din rândul organizațiilor de asistență pentru dezvoltare, care contribuie la programe cu propria expertiză managerială și cu personal cu experiență; acestea colaborează cu autoritățile locale, pentru a asigura durabilitatea programului. Aceste programe de cofinanțare în părți egale ar trebui făcute publice și ușor accesibile, prin intermediul unor platforme de informare, care să promoveze utilizarea canalelor bancare oficiale pentru transferul fondurilor. După identificarea programelor de cofinanțare în părți egale, trebuie incluși în acestea și parteneri „cu contribuție egală” din sectorul privat. AR trebui să se încurajeze în special companiile care angajează un număr semnificativ de migranți, precum și furnizorii de servicii financiare care facilitează transferurile de fonduri să participe și să-și asume responsabilitatea socială care le revine. Astfel de parteneriate public-privat au efecte benefice pentru toți participanții: impactul asupra dezvoltării crește datorită creșterii transferurilor colective

⁽⁸⁾ Un exemplu în acest sens este comunitatea de emigranți în Statele Unite originari din statul Zacatecas, Mexic. În cadrul programului „Trei pentru unu”, la fiecare dolar trimis de asociațiile de migranți, se adaugă un dolar din partea guvernului mexican federal și un dolar din partea statului Zacatecas. Oricum, pentru ca astfel de programe să poată avea succes, este nevoie ca emigranții să fie bine integrați în societatea din țările gazdă, pentru a putea să se organizeze.

de fonduri, iar companiile și băncile se bucură treptat de tot mai multă încredere din partea clienților lor. Cu toate acestea, Comitetul este conștient de faptul că o cooperare între țările de origine și țările gazdă trebuie să ia în considerare toate nivelurile: guvernele și autoritățile instituționale, dar și partenerii sociali și organizațiile societății civile. Astfel, dezvoltarea de practici și elaborarea de carte anticorupție ar împiedica extinderea practicilor de deturnare a fondurilor transferate.

5.2 Alte forme de co-dezvoltare se axează pe orientarea transferurilor de fonduri către activități antreprenoriale sau investiționale.

5.2.1 Țările de origine dispun de diferite modalități pentru a stimula creșterea globală a transferurilor de fonduri destinate co-dezvoltării: acestea variază de la scutirile de impozite pentru migrații care investesc la nivel local până la scutiri de taxe de import pentru investițiile întreprinderilor.

5.2.2 Comitetul încurajează instituțiile bancare și agențiile de dezvoltare să testeze programe-pilot care să pună în legătură transferurile de fonduri de către migrații și instituțiile care acordă micro-credite în țările în curs de dezvoltare.

5.2.3 Atât instituțiile bancare din țările de origine, cât și cele din țările gazdă ar trebui să fie încurajate să dezvolte parteneriate pentru transferurile de fonduri, pentru facilitarea vânzării combinate de servicii financiare complementare, de exemplu oferirea de mici credite pentru afaceri sau pentru locuințe în același timp cu serviciile de transferuri de fonduri.

5.2.4 Pentru a sprijini și dezvolta aceste activități, atât organismele de dezvoltare, cât și organizațiile societății civile ar trebui să informeze comunitățile de migrații din țările gazdă în legătură cu posibilitățile de investiții, să le furnizeze programe de formare antreprenorială și să faciliteze crearea de rețele care să pună în legătură migrații cu întreprinzătorii în căutare de capital din țările de origine. Întreprinzătorii migrații din țările gazdă și întreprinzătorii din țările de origine ar trebui puși în legătură prin intermediul unor rețele strategice de întreprinderi și dezvoltare.

5.3 Unele dintre măsurile menționate anterior necesită cooperarea organizațiilor din diaspora din țările gazdă. Rețeaua de legături dintre diaspora și țara de origine reprezintă în primul rând rezultatul eforturilor individuale sau ale unor grupuri care acționează din proprie inițiativă. Aceste rețele constituie o sursă majoră de investiții străine directe, transferuri de cunoștințe și de tehnologie, activități filantropice și transferuri de fonduri sociale și culturale. Ele pot juca un rol chiar și în procesele de pace și de reconstrucție. Cu toate acestea, țările celor mai puțin dezvoltate le lipsește capacitatea de a-i identifica pe migrații din străinătate și de a construi rețele cu scopul de a profita de aceste resurse pentru dezvoltare (transferuri de fonduri, investiții, competențe, cunoștințe).

5.4 În consecință, provocarea constă în consolidarea capacității organizațiilor din diaspora ai căror membri provin din țările cele mai puțin dezvoltate și în focalizarea dezvoltării asupra categoriilor de populație cu cele mai reduse venituri.

5.5 Procesul consolidării capacităților trebuie să țină seama de faptul că, în majoritatea cazurilor, comunitățile din diaspora sunt organizate informal și prea puțin structurată; structurile lor păstrează un specific național și funcționează potrivit unor dinamici proprii de interacțiune cu țara de origine.

5.6 Identificarea unor grupuri adecvate în rândul diasporei și consolidarea capacității acestora de a contribui la dezvoltarea țării de origine poate avea ca rezultat crearea unor „trusturi de creiere” (*brain trust*). Acestea pot fi realizate cu ajutorul programelor de capital uman care mobilizează migrații (sau descendenți ai acestora) în realizarea programelor de dezvoltare publice sau private. Astfel de programe beneficiază de competențele lingvistice și culturale ale persoanelor identificate și pun la dispoziția țării în curs de dezvoltare o serie de competențe nou dobândite, expertiză și contacte.

5.6.1 Un pas necesar în vederea inițierii eforturilor de consolidare a capacităților organizațiilor diasporei și ale țării de origine celor mai puțin dezvoltate îl reprezintă procesul de identificare și de organizare a acestor organizații și rețele. În consecință, Comitetul recomandă constituirea de registre voluntare ale migraților calificați rezidenți în țările gazdă, dar provenind din țări afectate de exodul de creiere, precum și ale întreprinderilor din țările gazdă conduse de migrații proveniți din țări în curs de dezvoltare mici și mijlocii.

5.6.2 Odată identificate, organizațiile din diaspora ar trebui să fie ajutate să ia contact cu țările de origine și să contribuie la dezvoltarea acestora. Țările de destinație și organizațiile internaționale de dezvoltare ar trebui să ofere platforme și forumuri, indemnizații de călătorie, burse și întâlniri de afaceri care să faciliteze acest proces.

5.6.3 Existența comunităților din diaspora nu garantează în mod automat un impact pozitiv asupra dezvoltării țării de origine. Condițiile și strategiile politice și socioeconomice din țările în curs de dezvoltare joacă un rol la fel de important, dacă nu chiar predominant. Chiar și în aceste condiții, organizațiile migraților ar trebui implicate mai mult, în general, în problemele legate de dezvoltare. De aceea, organizațiile pentru dezvoltare sunt invitate să stabilească contacte cu organizațiile migraților, pentru a discuta modalitățile utile de cooperare.

5.7 Comitetul sprijină instituirea unui fond special pentru migrație și dezvoltare pentru a sprijini desfășurarea activităților de dezvoltare menționate anterior.

6. Migrația și atenuarea efectelor exodului de creiere — crearea de trusturi de creiere și facilitarea migrației circulare și a migrației virtuale

6.1 Canalizarea deliberată a capitalului uman către exterior generează adesea consecințe economice pozitive pentru țările de origine. În multe dintre ele, migrația internațională reduce presiunea reprezentată de suprapopulare și șomaj. Unele țări exportă intenționat și cu succes forță de muncă pentru a crea în străinătate adevărate rezervoare pentru transferuri de fonduri, investiții străine directe și transferuri de cunoștințe. Cu toate acestea, scurgerea continuă a resurselor umane către exterior, în special a persoanelor talentate și cu calificare înaltă, pune serioase piedici în calea dezvoltării în țările cele mai puțin dezvoltate, care nu dispun nici de capacitatea economică, nici de cea instituțională pentru a înlocui această forță de muncă.

6.2 În consecință, Comitetul îndeamnă toate părțile interesate să ia, în primul rând, toate măsurile necesare pentru a atenua efectele exodului de creiere, iar în al doilea rând, să elaboreze planuri pentru a preveni deprecierea continuă a capitalului uman în economiile și sectoarele vulnerabile. Comisia a subliniat deja, în recenta ei comunicare, faptul că atenuarea efectelor exodului de creiere implică conceptele de *migrație circulară* și de *migrație virtuală* ⁽⁹⁾. Codurile etice de conduită, asigurarea unor venituri mai ridicate și crearea unor fonduri compensatorii sunt câteva dintre modalitățile de a împiedica plecarea din țară a specialiștilor calificați. Mai mult, o externalizare bine adaptată dinspre țările OCDE către țările în curs de dezvoltare poate diminua presiunea migratoare în aceste țări. Cu toate acestea, la fel ca în țările de destinație dezvoltate, ar trebui evitată irosirea creierelor (*brain waste*) și în cazul lucrătorilor din sectoarele externalizate din țările în curs de dezvoltare.

6.3 Facilitarea migrației circulare și a celei virtuale se bazează pe capacitățile menționate anterior ale grupurilor din diaspora, precum și pe capacitatea acestora de a crea legături cu țara lor de origine — crearea de trusturi de creiere. Migranții calificați care și-au efectuat studiile superioare sau pregătirea profesională în țările de destinație pot constitui un atu pentru țările de origine, cu condiția să li se permită să-și transfere competențele și serviciile.

6.4 Crearea de trusturi de creiere este un concept complementar celui de exod de creiere, deoarece, la modul ideal, pierderea netă din țările de origine alimentează trusturile de creiere din țările de destinație. Un aspect și mai important este că un astfel de trust ar putea atenua unele dintre efectele negative ale exodului de creiere în țările de origine. La nivel individual, migranții își pot oferi competențele sau capacitățile organizatorice țării lor de origine, fie temporar — printr-o întoarcere temporară —, fie pe bază virtuală, prin intermediul unor aplicații web și al unor platforme online.

6.4.1 Regimul de vize ar trebui modificat în mod corespunzător, astfel încât să permită specialiștilor „să facă naveta” mai

⁽⁹⁾ Comunicarea Comisiei „Migrația circulară și parteneriatele pentru mobilitate încheiate de Uniunea Europeană cu țări terțe”.

ușor între țara gazdă și țara de origine. Organizațiile internaționale de dezvoltare ar trebui să conceapă planuri de dezvoltare care să permită transferul virtual de servicii și cunoștințe ale migranților cu calificare înaltă, cum ar fi cardiologii din țările de destinație, care ar putea utiliza internetul pentru a analiza fișe medicale întocmite în țara de origine, geologii, care ar putea asigura accesul la laboratoare ultra-performante din țările gazdă, sau analiștii financiari, care ar putea evalua planuri de afaceri pentru programele de micro-credite. Acordarea de vize cu intrări multiple este unul dintre mecanismele prin care se poate facilita migrația circulară.

6.4.2 Portabilitatea pensiilor și a prestațiilor de asigurări sociale ale migranților din țara gazdă către țara de origine este un alt stimulent puternic pentru întoarcere sau pentru o migrație circulară.

6.4.3 Țările în curs de dezvoltare trebuie să fie sensibilizate în legătură cu posibilitățile existente de co-dezvoltare și, mai mult, să fie încurajate și ajutate să creeze rețele de legături cu comunitățile lor din diaspora.

6.4.4 Aceste concepte sunt condiționate, bineînțeles, de integrarea cu succes a migranților în societatea gazdă. Țările de destinație trebuie să reducă irosirea creierelor din prezent (angajarea migranților pentru locuri de muncă sub nivelul lor de educație și pregătire), printr-o evaluare mai bună a competențelor acestora și, ulterior, prin recunoașterea diplomelor și certificatelor obținute în țările de origine. Astfel de măsuri sporesc contribuția migranților la societățile gazdă, precum și impactul lor asupra dezvoltării țărilor de origine.

6.5 Reglementarea emigrației trebuie să fie un principiu fundamental în anumite sectoare, cum ar fi educația și asistența medicală. Pentru a proteja aceste sectoare deosebit de vulnerabile la exodul creierelor, sunt necesare măsuri care să abordeze factorii de atragere și de respingere a migrației.

6.5.1 Comitetul solicită insistent țărilor dezvoltate să nu recruteze capital uman provenit din aceste țări în curs de dezvoltare deosebit de vulnerabile. Guvernul britanic a pus în aplicare un cod de conduită exemplară privind recrutarea pe baze etice, care obligă instituțiile medicale publice și private să nu angajeze personal nou din țările în curs de dezvoltare care se confruntă cu o criză a resurselor umane în domeniul asistenței medicale.

6.5.2 În mod similar, politicile privind imigrarea forței de muncă ale țărilor de destinație pot fi adaptate pentru a menține la un nivel minim fluxul de persoane cu calificare înaltă provenind din țări în curs de dezvoltare vulnerabile.

6.6 În funcție de resursele disponibile în țările în curs de dezvoltare deosebit de vulnerabile și de expuse riscului de exod al creierelor, există mai multe alternative pentru a contracara impactul acestuia.

6.6.1 O opțiune ar fi formarea de capital uman în surplus, ceea ce ar deschide posibilitatea aplicării unei strategii de dezvoltare (umană) orientate spre export. Aceste eforturi de formare ar putea fi finanțate prin taxele de ieșire pentru profesioniștii înalt calificați care aleg să emigreze. Taxele de ieșire pot fi prelevate fie direct de la emigrant, fie de la țara de destinație.

6.6.2 Încheierea unor acorduri de rambursare (fonduri compensatorii) între emigrant și țara sa de origine înaintea plecării poate descuraja migrația permanentă, țării de origine rambursându-i-se astfel costurile educației și pregătirii furnizate inițial ⁽¹⁰⁾.

6.6.3 În cazul țărilor de origine grav afectate de exodul creierelor, se recomandă crearea de trusturi de creiere.

6.6.4 Profesioniștilor înalt calificați care își continuă formarea sau se specializează în țările dezvoltate li se pot acorda clauze de readmitere de către țările gazdă sau vize de scurtă ședere ușor accesibile. Astfel de mecanisme de migrație circulară pot încuraja întoarcerile în țările de origine.

7. Integrarea politicilor de migrație și dezvoltare și asigurarea coerenței la nivelul politicilor

7.1 Așa cum s-a menționat anterior, Comitetul recunoaște că migrația sud-sud, precum și migrația regională au o amploare mult mai importantă decât migrația internațională între țările în curs de dezvoltare și țările dezvoltate. În consecință, ar trebui să se acorde mai multă atenție abordărilor regionale ale chestiunilor legate de migrație și dezvoltare, conform exemplului Uniunii Africane.

7.2 Comitetul dorește să sublinieze necesitatea de a integra „politicile cu privire la migrație și dezvoltare” în politicile țărilor gazdă privind migrația și integrarea și în strategiile naționale de dezvoltare din țările de origine, precum și în strategiile de reducere a sărăciei ale organizațiilor internaționale de dezvoltare.

7.3 Comitetul ia act de efectul deosebit de benefic pe care coerența politicilor îl are asupra rezultatelor preconizate ale politicilor referitoare la migrație și dezvoltare. Politicile comerciale și de securitate nu trebuie să submineze eforturile politicilor referitoare la migrație și dezvoltare. La fel de important, Comitetul recomandă statelor membre să garanteze coerența politicilor prin renunțarea la susținerea unor politici diferite la nivel național față de cele susținute la nivelul Uniunii Europene.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Pentru mai multe detalii cu privire la posibile fonduri compensatorii între țările de origine și țările gazdă, a se vedea Avizul exploratoriu al CESE privind sănătatea și migrațiile (raportor: dl Sharma, coraportor: dna Cser) (JO C 256, 27.10.2007).

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Relațiile UE-Republica Moldova: care este rolul societății civile organizate?”

(2008/C 120/19)

În cadrul sesiunii sale plenare din 15 februarie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a decis să elaboreze un aviz cu privire la tema

„Relațiile UE-Republica Moldova: care este rolul societății civile organizate?”.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 15 noiembrie 2007. Raportor: dna Pichenot.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 117 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Promovarea rolului societății civile în relațiile UE-Moldova

1.1.1 Anul 2005 a reprezentat **un moment de cotitură** în relațiile dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova. Odată cu adoptarea Planului de acțiune UE-Republica Moldova (2005-2008), înființarea unei Delegații a UE în capitală și numirea unui reprezentant special în negocierile privind conflictul transnistrean, condițiile de punere în aplicare a Acordului de parteneriat și cooperare s-au consolidat în mod evident. În acest context, acest prim aviz al CESE privind cooperarea UE-Republica Moldova are ca obiectiv promovarea rolului societății civile pentru a intensifica această dinamică și a lansa o agendă comună, prin intermediul unor inițiative pentru viitorul apropiat.

1.1.2 O colaborare consolidată între Uniunea Europeană și Republica Moldova se poate baza doar pe înțelegerea reciprocă a valorilor comune, îndeosebi în materie de respectare a libertăților fundamentale, de angajament în favoarea unei societăți democratice deschise tuturor, de acceptare a principiului dialogului bazat pe independența partenerilor din societatea civilă. Societatea civilă constituie elementul de viitor al însăși identității Republicii Moldova și se sprijină pe capitalul uman acumulat într-un teritoriu de confluență interculturală și lingvistică. Această bogăție reprezintă un atu considerabil.

1.1.3 Trebuie constatat că în Republica Moldova, ca și în alte țări din CSI care au traversat aceeași experiență istorică, nu există o tradiție și o experiență a organizațiilor independente din societatea civilă. Cu toate acestea, ținând seama de evoluțiile în curs, Comitetul consideră că este indispensabil să se aibă în vedere stabilirea de contacte pentru a găsi parteneri deschiși spre progres, cu respectarea acestor valori comune.

1.1.4 CESE reamintește cu insistență faptul că reușita Planului de acțiune UE-Republica Moldova ⁽¹⁾ în cadrul politicii de vecinătate este strâns legată de capacitatea **de asociere și de participare a organizațiilor din societatea civilă** la punerea sa în aplicare. Comisia ar trebui așadar să trimită un semnal clar, propunând criterii, proceduri și instrumente pentru a permite o

mai bună implicare a societății civile. CESE salută totuși eforturile Delegației europene de la Chișinău și atenția pe care o acordă cunoașterii societății civile moldovenești. Aceasta constituie o condiție favorabilă pentru implicarea oficială a reprezentanților societății civile în bilanțul Planului de acțiune, în aprilie 2008, și în viitoarele etape ale unui parteneriat strâns.

1.1.5 CESE recomandă stabilirea unei relații susținute cu societatea civilă din Republica Moldova, într-un demers de deschidere spre progres, începând cu structurarea relațiilor dintre noi. În 2008 ar trebui să se organizeze o **conferință** pe această temă, pregătită de o misiune prealabilă, pentru a identifica partenerii care manifestă o voință de transparență în modul lor de funcționare. Incluzând actori locali și regionali, acest eveniment va avea ca obiectiv elaborarea în comun a unui plan de lucru pe baza a câteva din următoarele propuneri:

- evaluarea mecanismelor **de informare și de consultare** existente în Republica Moldova atât la nivel guvernamental, cât și la nivel european, incluzând aici bilanțul privind punerea în aplicare a Planului de acțiune (2005-2008);
- pregătirea și **formarea societății civile** pentru continuarea parteneriatului după 2008;
- însușirea, de către organizațiile moldovenești, a **mecanismelor instrumentului financiar** european.

Un asemenea plan de lucru necesită un angajament financiar în favoarea inițiativelor societății civile, prin programele Uniunii Europene.

1.1.6 După bilanțul conferinței din 2008 cu societatea civilă moldovenească, va trebui să se lanseze noi inițiative și să se continue, în cadrul grupului pentru vecinătate al Comitetului, relațiile bazate pe un demers de **deschidere spre progres**, care implică deci asigurarea că, în relațiile noastre, se ține seama de principiile-cheie ale bunei guvernante și dezvoltării durabile. Baza acestui demers stimulator va fi constituită de principiile conținute deja în acordul „SPG Plus”, mai exact:

- cele 16 convenții principale ale ONU și OIM ⁽²⁾ privind drepturile omului și drepturile lucrătorilor;

⁽¹⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Consiliului privind aplicarea unui sistem de preferințe tarifare generalizate pentru perioada 1 ianuarie 2006-31 decembrie 2008, adoptat la 9 și 10 februarie 2005. Raportor: dl Pezzini.

⁽²⁾ Cf. Anexa A.

— cele 11 convenții principale privind mediul și principiile buneii guvernante (3).

1.1.7 Astfel, Uniunea Europeană va avea un rol stimulator pe lângă organizațiile societății civile moldovenești pentru ca acestea să contribuie la adoptarea standardelor europene de independență, reprezentativitate și transparență. Comisia trebuie să continue să includă în fiecare raport intermediar al Planului de acțiune o secțiune specifică privind respectarea drepturilor fundamentale, precum libertatea de asociere și de expresie, și să-l îmbogățească printr-o examinare a dreptului sindical.

1.1.8 Pentru CESE, prioritățile trebuie să fie îndreptate spre însușirea progresivă de către moldovenii înșiși a instrumentelor și expertizelor puse la dispoziția lor de către instituțiile internaționale sau europene. CESE este de acord cu sprijinul în lupta împotriva corupției (principiu cuprins în demersul GRECO (4)), solicitat societății civile de către Consiliul Europei. Comitetul solicită cooperarea transfrontalieră în lupta împotriva marii criminalități.

1.1.9 CESE susține inițiativa donatorilor europeni și internaționali de a se consulta între ei, în așa fel încât acțiunile lor să fie coerente. CESE preconizează acțiuni prioritare de promovare a serviciilor sociale de bază prin programe de reducere a sărăciei și insistă îndeosebi pe îmbunătățirea condițiilor de viață din orfeline, scăderea prețurilor medicamentelor antiretrovirale și ajutorul pentru reintegrarea victimelor traficului de ființe umane.

1.1.10 Seceta prelungită din vara anului 2007 a aruncat țara într-o situație dificilă din cauza unor recolte proaste, care au dus la faliment și acumularea excesivă de datorii. Guvernul face apel la ajutorul alimentar internațional și la un sprijin tehnic din partea FAO. Comitetul acordă mare importanță stabilirii de relații cu organizațiile societății civile care activează în acest domeniu. Comisia Europeană a alocat 3 milioane EUR sub formă de ajutoare umanitare mediului rural din țările cele mai vulnerabile pe termen scurt.

1.1.11 CESE privește cu cel mai mare interes existența de rețele și proiecte comune între toți moldovenii, incluzând aici și organizațiile de locuitori din Transnistria. Comitetul încurajează UE să-și continue eforturile în vederea unei soluționări a acestui conflict, pentru a menține unitatea teritorială, și să persevereze în misiunea de asistență la frontieră (EUBAM).

1.1.12 CESE recomandă promovarea schimburilor de practici democratice între organizațiile societății civile, informându-i pe interlocutorii noștri moldoveni despre publicațiile CESE disponibile pe Internet (îndeosebi în limba română) și despre lucrările consiliilor economice și sociale naționale, prin accesarea rețelei CES link. CESE încurajează CES naționale din statele membre (în special din România și Bulgaria) și AICESIS (5) să lucreze

împreună pentru a apropia societatea moldovenească de instrumentele și practicile societății civile europene.

1.1.13 CESE dorește să se îmbunătățească participarea societății civile moldovenești la dialogul cu statele din Balcanii Occidentali și la dialogul regional privind Marea Neagră, îndeosebi prin cooperarea interregională și transfrontalieră în jurul acestui spațiu strategic pentru viitorul apropiat. Cooperarea dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova se înscrie în cadrul unei cooperări consolidate cu țările din apropiere și, în special, cu Rusia.

1.2 Consolidarea sprijinului destinat organizațiilor care asigură viitorul și reconcilierea

1.2.1 Stabilirea unui dialog social constructiv

În privința caracterului slab al relațiilor de muncă, CESE reamintește angajamentul Republicii Moldova în favoarea nu doar a convențiilor OIM, ci și a Cartei sociale a Consiliului Europei și în favoarea recurgerii la procedura sa de reclamații. CESE recomandă ca OIM să ofere asistență tehnică pentru abordarea conflictelor de muncă în cadrul unor instanțe specializate.

1.2.2 Concretizarea angajamentului pentru încurajarea contactelor cu societatea europeană

CESE susține cu hotărâre încheierea acordului privind vizele și readmisia, care va crea un sistem de facilitare a obținerii vizelor, pentru a intensifica mai ales schimburile între cetățenii care vor asigura viitorul, precum cadrele universitare, oamenii de știință, jurnaliștii și reprezentanții societății civile. Comitetul recomandă deschiderea mai largă a programelor comunitare, în special pentru tineret, prin Erasmus Mundus. Facilitarea acordării vizelor și a readmisiei, decisă în luna octombrie 2007 (6), ar putea contribui la rezolvarea problemei afluenței de cereri din partea cetățenilor moldoveni, doritori să obțină cetățenia română.

CESE invită guvernul moldovean să implice societatea civilă în evenimentele europene și internaționale (OMC, OSCE, Consiliul Europei și Francofonia). CESE încurajează statele membre să caute și să finanțeze contactele și schimburile cu societatea civilă moldovenească (burse universitare, parteneriate, cooperare transfrontalieră).

1.2.3 Luarea în considerare a bilanțului ecologic

CESE recomandă susținerea organizațiilor de mediu care au ca obiectiv distrugerea stocurilor de arme și de muniții netransportabile, a deșeurilor militare, eliminarea deversărilor industriale și asanarea apelor poluate.

(3) Lista în Anexa B.

(4) Consiliul Europei: Grupul de State împotriva Corupției.

(5) Asociația Internațională a Consiliilor Economice și Sociale și a Instituțiilor Similare (AICESIS).

(6) Se prevede că ratificarea acestor tratate va avea loc înainte de sfârșitul anului 2007.

2. Principalele caracteristici ale situației socio-economice din Republica Moldova

2.1 Cu un PIB de aproximativ 1 000 de dolari pe cap de locuitor, Republica Moldova este cea mai săracă țară de pe continentul european și singura țară europeană care figurează în clasamentul țărilor cu venit scăzut întocmit de Banca Mondială. Populația Republicii Moldovei este în scădere (mai puțin de 4 milioane în 2004), fapt cauzat de creșterea mortalității (în special la bărbați), declinul natalității și fluxul migrator important.

2.2 Deși a cunoscut niveluri dramatice din 1999 până în 2005, sărăcia a scăzut, dar rămâne și astăzi la un nivel mediu ridicat, de aproape 30 %. Îmbunătățirea situației se face inegal, ceea ce generează zone de sărăcie absolută (2 dolari/zi), ale cărei victime sunt în mare parte copiii și persoanele în vârstă. Zonele rurale și orașele mici cunosc încă procente de sărăcie de 40-50 % din populație.

2.3 Un număr prea mare de copii riscă să fie exploatați din cauza lipsei unui domiciliu stabil, a muncii infantile, a traficului și a prostituției. Acest nivel de sărăcie a sporit în mod considerabil și fenomenul cunoscut sub numele de „orfani sociali” — copii dați la orfelinat de propriile familii, aflate în imposibilitatea financiară de a-i întreține.

2.4 Femeile fac obiectul unei discriminări accentuate de deteriorarea situației sociale. Acestea se confruntă cu probleme precum șomajul ridicat, nerecunoașterea calificării profesionale, salariile scăzute și munca sezonieră din agricultură. Ele sunt mai expuse decât bărbații la riscurile de sărăcie, în special din cauza reducerii prestațiilor sociale (sănătate, educație și familie) și a nivelului pensiilor. Aceste situații le determină pe femei, mame de familie, să accepte propuneri ilegale sau periculoase, expunându-se riscului de a cădea pradă traficului de ființe umane. Majoritatea acestor victime sunt tinere în căutarea unui loc de muncă.

2.5 În 2004, Republica Moldova a adoptat un program de creștere economică și de luptă împotriva sărăciei susținut de Banca Mondială, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) și alți donatori. În decembrie 2006, donatorii din diferite instituții financiare și UE au instituit o coordonare, metodă exemplară pentru a face coerentă și eficientă gestionarea condiționalităților, și s-au angajat să contribuie cu o sumă de 1 miliard EUR reprezentând donații și împrumuturi pentru următorii patru ani.

2.6 O piață a muncii deteriorată

2.6.1 Situația de pe piața forței de muncă s-a deteriorat în mod considerabil în Republica Moldova în anii '90, în paralel cu prăbușirea economică. În urma crizei rusești din august 1998, forța de muncă a scăzut drastic, înregistrând apoi din nou, din 2003, o creștere pozitivă. Rata șomajului a scăzut astfel de la 11 %, în 1999, la aproximativ 7,4 % din populația activă recentă, la finele anului 2006. Aproximativ 35 % din populația care lucrează practică munca informală ⁽⁷⁾.

2.6.2 Deși salariile reale au continuat să crească, salariul mediu rămâne foarte scăzut, ridicându-se în 2006 la 129 de dolari ⁽⁸⁾. Trebuie luate însă în considerare și alte surse de venit. Pe de o parte, multe familii primesc valută de la rude expatriate.

Pe de altă parte, slujbele nedeclarate continuă să fie importante: potrivit organismului oficial pentru statistică, peste 200 000 de lucrători (adică 15 % din populația activă) sunt angajați în întreprinderi neînregistrate, în timp ce 35 % din personalul din întreprinderile recunoscute nu sunt declarați de către angajatorii lor (mai ales în construcții, agricultură și domeniul forestier).

2.6.3 Mulți cetățeni moldoveni și-au părăsit țara pentru a lucra în străinătate, majoritatea ilegal. Acest exod, în parte sezonier, estimat la aproape 1 000 000 de adulți, reprezintă aproximativ 30 % din totalul forței de muncă. Pierderea de capital uman și consecințele acesteia asupra finanțării sistemelor de protecție socială figurează printre consecințele negative ale acestui val migrator. Dat fiind nivelul sărăciei, migrația în căutarea unui loc de muncă va rămâne probabil o realitate în anii următori.

2.7 Punctele fragile ale economiei moldovenești

2.7.1 O economie enclavizată în sfera de influență rusă

2.7.2 Prăbușirea dramatică a PIB-ului moldovenesc din anii '90 a fost cauzată de factori exogeni precum pierderea de piețe, dependența energetică, emigrarea personalului calificat și secesiunea regiunii industriale Transnistria.

2.7.3 În ciuda reluării, din 2000, a unei creșteri economice sensibile (până la 6-8 % pe an), economia rămâne foarte vulnerabilă (creștere de 4 % în 2006), iar tendința de creștere riscă încă să nu se confirme în 2007. Principala cauză a acestei încetiniri este dublarea prețului gazului în 2006, impusă de distribuitorul Gazprom.

2.7.4 Iritată de orientarea proeuropeană a președintelui moldovean, Rusia a uzat de interdicția exportului de vin moldovenesc pe piața sa ca măsură de presiune politică. În 2006, Moldova a fost lipsită de una dintre principalele sale surse de venit la export (vinul moldovenesc reprezintă 35 % din exporturi, din care 85 % pe piața rusă).

2.8 O economie dominată de sectorul agroalimentar

2.8.1 Republica Moldova rămâne o țară cu dominantă rurală. Sectorul agroalimentar reprezintă peste 30 % din PIB ⁽⁹⁾ și o parte considerabilă din exporturi (65 %), agricultura familială asigurând o parte determinantă a autosubzistenței, în orașe și la țară. Industria agroalimentară ocupă un loc important și în economie. Calitatea și cantitatea recoltelor influențează sectoarele din industria ușoară în aval și în amonte (îngrășăminte chimice, sticle, ambalaje).

2.9 Rolul decisiv al transferurilor de bani efectuate de migranți către familiile acestora

2.9.1 După această profundă recesiune trebuie constatat că cele câteva rezultate economice pozitive nu se datorează unei reconstrucții a economiei, ci unei injecții masive de valută (30 % din PIB-ul Moldovei) efectuată de către moldovenii plecați la muncă în străinătate: între 600 000 și 1 000 000 ocupă locuri de muncă în Europa occidentală (19 % în Italia) sau în Rusia (60 %). În 2006, aceștia au trimis în țară 1 miliard EUR.

⁽⁷⁾ Date statistice ale autorităților publice moldovenești.

⁽⁸⁾ Date statistice ale autorităților publice moldovenești.

⁽⁹⁾ Date statistice ale autorităților publice moldovenești.

2.9.2 În absența unui climat favorabil investițiilor, aceste contribuții nu sunt utilizate pentru finanțarea de noi activități economice. Afluxul financiar antrenează scumpiri în domeniul imobiliar, o cerere mare de produse importate și, în final, tensiuni inflaționiste.

3. Democrația, respectarea drepturilor omului și buna guvernare

3.1 Dezvoltarea umană

3.1.1 Republica Moldova ocupa în anul 2006 locul 114 în ceea ce privește indicele dezvoltării umane al PNUD, adică cel mai scăzut loc dintre țările din Europa aflate în acest clasament, dar și unul din cele mai scăzute locuri printre republicile din fosta Uniune Sovietică.

3.1.2 Lipsa de independență a mass-media, deficiențele în respectarea drepturilor omului și în funcționarea sistemului judiciar pun obstacole inițiativelor cetățenilor moldoveni și capacității de organizare a societății civile.

3.1.3 Independența mass-media constituie un aspect major subliniat în recentul raport al Consiliului Europei (septembrie 2007) ⁽¹⁰⁾. Deși reforma legislației privind libertatea de expresie este importantă, ea nu este și suficientă pentru a garanta în practică libertatea de expresie. Imparțialitatea și deontologia sunt de asemenea condiții necesare meseriei de jurnalist. Acest lucru presupune că jurnaliștii, în special din mass-media audio-vizuale, nu se află sub presiunea autorităților politice.

3.2 Un nivel ridicat de corupție

3.2.1 Criminalitatea organizată este o problemă crucială de securitate, care pune obstacole instituțiilor și investițiilor. Activitățile criminalilor sunt deosebit de nefaste: încurajarea evaziunii fiscale, facilitarea contrabandei, corupția. Indicele de corupție în lume în 2006 (locul 81), stabilit de Transparency International, acordă Republicii Moldova nota 3,2 din 10, la egalitate cu țări recunoscute ca fiind foarte corupte. O ușoară urcare în clasament denotă voința guvernului și a societății civile de a lupta împotriva corupției.

3.3 Fragilitatea structurilor democratice și tradiția autoritară a puterii

3.3.1 CESE solicită autorităților moldovenești să țină seama de concluziile observatorilor internaționali (puternic contingent OSCE, format din cca. 100 de persoane) de la alegerile locale din iunie 2007, pentru a remedia toate aspectele care lasă de dorit din punctul de vedere al standardelor europene în materie de alegeri și pentru a organiza alegerile legislative din 2009 în condiții mai democratice.

3.3.2 Rapoartele Consiliului Europei încurajează Republica Moldova să își continue eforturile, îndeosebi în materie de independență și de eficiență a justiției, de pluralism al mass-media și de consolidare a democrației locale. Moldova a beneficiat de

asistența Inițiativei Europene pentru Democrație și Drepturile Omului (IEDDO) în cadrul proiectelor regionale pentru anii 2002-2004 și din 2007. IEDDO a susținut inițiativele societății civile care vizează promovarea democrației și a drepturilor omului.

3.4 Transnistria — element geopolitic de bază al vecinătății

3.4.1 Contând pe sprijinul Rusiei și pe prezența unui contingent al armatei rusești, Transnistria rămâne o sursă de tensiune și de nesiguranță la frontierele UE și constituie o piesă a puzzle-ului geopolitic din regiune.

3.4.2 Căutarea unei soluții politice a secesiunii Transnistriei constituie și o prioritate a Planului de acțiune al UE. În preajma aderării României și Bulgariei, care aduce Republica Moldova la frontierele sale, UE a arătat o atenție sporită față de acest diferend. Referitor la această problemă, implicarea UE în 2005 a fost consolidată de numirea unui reprezentant special (dl Kalman Mizsei, începând cu luna martie 2007) cu statut de observator în cadrul formatului de negocieri numit „5+2”. În prezent, negocierile sunt în impas.

3.4.3 Mai mult, această zonă este cunoscută ca fiind o placă turnantă a crimei organizate (trafic de arme, de material strategic, spălare de bani, trafic de droguri și trafic de ființe umane), care aduce profit organizațiilor criminale atât locale, cât și din Rusia, Ucraina sau alte țări.

3.5 Misiunea Uniunii Europene de Asistență la Frontieră pentru Ucraina și Moldova (EUBAM)

3.5.1 Relația dintre Republica Moldova, țară enclavă în teritoriul ucrainean, și Ucraina este complicată de conflictul din Transnistria și de relațiile UE-Rusia, ceea ce califică această situație drept un „imbroglio” moldovenesc. Republica Moldova este în același timp un loc de trecere și de destinație a traficului, întrucât frontierele Republicii Moldovei sunt foarte permeabile și constituie un loc de ieșire spre Marea Neagră prin portul Odesa.

3.5.2 Lansată de UE în decembrie 2005, misiunea de asistență și supraveghere la frontieră (EUBAM) a constituit un pas decisiv pentru stabilizarea țării și combaterea contrabandei, la cererea comună a președinților Ucrainei și Republicii Moldova. Aproximativ 100 de vameși și persoane care participă la paza frontierei, proveniți din 17 țări ale UE, observă și asistă activitatea colegilor lor moldoveni și ucraineni, exercitând astfel o presiune semnificativă asupra guvernului autoproclamat din Transnistria. Această misiune își concentrează eforturile asupra persoanelor și zonelor de risc și a reținut câteva succese reale.

3.5.3 În noiembrie 2006, misiunea a fost îmbogățită cu un sistem automatizat de schimb de informații pentru a consolida eficiența controlului frontalier. Această misiune tocmai a fost prelungită până în noiembrie 2009. CESE dorește să se depună un efort constant pentru securizarea acestei frontiere.

⁽¹⁰⁾ Raportul Comisiei Consiliului Europei privind respectarea de către Republica Moldova a obligațiilor și angajamentelor sale, septembrie 2007.

4. Prezentare generală a societății civile din Republica Moldova și a activităților acesteia

4.1 Principalele constatări ale misiunii CESE din 2004

4.1.1 În acest dificil context politic și economic, împrejurările nu au fost favorabile activităților societății civile. Numărul de bărbați sau femei potențial disponibili pentru o acțiune în cadrul organizațiilor societății civile, la nivel fie național, fie local, a fost foarte redus, îndeosebi din cauza emigrării, mai ales a tinerilor adulți cu un bun nivel de studii. Organismele de stat au întreținut doar relații sporadice cu aceste organizații. Centralizarea structurilor administrative a împiedicat dezvoltarea de mișcări sociale. Într-un cuvânt, paternalismul, care este în mod evident ancorat în societate, conferă statului responsabilitatea principală a bunăstării populației. Funcția prezidențială întruchiează în mod clar voința majorității populației de a fi condusă de un om puternic.

4.1.2 Cu excepția statutului partidelor politice, nu există nicio mențiune în Constituție privind organizațiile societății civile sau libertatea întrunirilor. Apare însă dreptul de „a înființa sindicate și de a adera la acestea” (articolul 42), iar libertatea de asociere este recunoscută (articolul 40). Condițiile de existență a organizațiilor neguvernamentale s-au îmbunătățit datorită legii privind organismele publice și fundațiile (1997). În practică, s-au putut observa suprapuneri între personalitățile care exercită funcții în aparatul de stat și partidele de la guvernare, pe de o parte, și organismele care reprezintă interesele economice sau politice, pe de altă parte.

4.1.3 În opinia anumitor observatori, îndeosebi ai Consiliului Europei ⁽¹¹⁾, legislația privind sistemul judiciar a fost reformată pentru a asigura respectarea dreptului în general și, în special, pentru societatea civilă. Cu toate acestea, Moldova continuă să facă obiectul unei proceduri de monitorizare a Consiliului Europei, în special pentru garantarea independenței aparatului judiciar.

4.2 Starea societății civile în 2007 — actualizare ca urmare a unor studii ale experților ⁽¹²⁾

4.2.1 Potrivit unor surse diverse, se constată o creștere impresionantă a numărului total al ONG-urilor. De la aproximativ 3 000, în anul 2004, s-a ajuns în anul 2007 ⁽¹³⁾, potrivit estimării studiului CESE, la peste 7 000, în condițiile în care

⁽¹¹⁾ (Consiliul Europei, 14 septembrie 2007) Respectarea de către Republica Moldova a obligațiilor și angajamentelor sale.

⁽¹²⁾ Studii despre societatea civilă moldovenească: „Uniunea Europeană și societatea civilă din Republica Moldova” — concluzii ale conferinței AETI și ECAS, iunie 2006; „Consolidarea dialogului dintre guvernul și societatea civilă din Moldova privind aplicarea planului de activități UE-Moldova” — concluzii ale conferinței „Eurasia Fondation”, Ministerul moldovean al Afacerilor Externe și US AID, aprilie 2006; „Consolidarea sectorului neguvernamental în zona de conflict din Republica Moldova”, IMAC, februarie 2007; „Studiu privind dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova — pentru întrunirea donatorilor”, proiect PNUD, mai-iunie 2006; „Creșterea viabilității financiare a organizațiilor societății civile moldovenești”, PNUD & SOROS 2005 — sondaj privind dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova; „Raport de monitorizare al Consiliului Europei”, septembrie 2007; „Țară în tranziție 2007: Moldova”, CEPS, George Dura și Nio Popescu 2007; „Situația din Transnistria”, People in Need C2, noiembrie 2006.

⁽¹³⁾ Studiul PNUD din mai 2007.

„54 % din numărul total al organizațiilor nu pot fi contactate”, după cum mai precizează studiul. Potrivit acestor estimări, sunt active în prezent sub 20 % din organizațiile înregistrate. Mai mult, se observă o creștere substanțială a ONG-urilor la nivel local și regional, inclusiv în regiunea Transnistria.

4.2.2 Concentrarea geografică a ONG-urilor în jurul capitalei Chișinău rămâne predominantă, deși în scădere relativă: „În ultimii 4 ani, 67 % din ONG-urile înregistrate s-au instalat la nivel național și 82 % — la nivel local” ⁽¹⁴⁾. Domeniile de activitate ale ONG-urilor vizează toate categoriile societății moldovenești, însă activitățile lor prioritare sunt adesea orientate de către donatorii externi.

4.2.3 Se pare că relațiile dintre organizațiile sindicale și patronale și ONG-urile reprezentând diferite interese sunt încă slabe, cauza fiind aici ignoranța și neîncrederea reciprocă. O excepție începe să se formeze în Transnistria, odată cu apariția unor relații între câteva ONG-uri și un grup de oameni de afaceri.

4.2.4 Intrarea în vigoare în 2005 a Planului de acțiune dintre UE și Moldova a declanșat un nou elan al societății civile, îndeosebi în cadrul structurii asociative, pentru punerea în aplicare de proiecte multiple, în ciuda absenței consultării în pregătirea acestui plan.

5. Evoluția structurării parteneriatelor sociale

5.1 Prezentarea organizațiilor patronale

5.1.1 **Camera de Comerț și Industrie (CCI), în relație cu Eurochambres**, este din 1999 organismul cel mai important de reprezentare a întreprinderilor. CCI din Moldova reprezintă peste 1 500 de întreprinderi din toate sectoarele. Aceasta nu mai eliberează certificatele de origine pentru produsele comercializate în CSI și nu mai controlează exporturile spre UE, care, pentru a beneficia de SPG, depind de acum înainte de Serviciul vamal. CCI devine înainte de toate o cameră de comerț în serviciul întreprinderilor, ajutând îndeosebi la susținerea exportului de produse moldovenești și la crearea de întreprinderi mixte cu întreprinderi străine. CCI oferă numeroase servicii întreprinderilor ⁽¹⁵⁾. CCI face parte din reprezentarea oficială la OIM și găzduiește un centru de informare european. Înainte de a deveni prim-ministru în 2001, Vasile Tarlev îndeplinise funcții importante în cadrul CCI din Moldova. Întreprinderile mici și mijlocii cu mai puțin de 30 de angajați sunt reunite într-o asociație aparte, în strânsă legătură cu CCI, pe plan financiar și organizațional.

5.1.2 Există în prezent o Confederație Națională a Angajatorilor, care face parte și din reprezentarea moldovenească la conferințele internaționale ale OIM și care reprezintă angajatorii în întâlnirile lor sociale convocate de către Președinția moldovenească. În 2006, răspunzând pozitiv unei plângeri supuse OIM, guvernul a permis deducerea fiscală a cotizațiilor angajatorilor la organizațiile lor.

⁽¹⁴⁾ Studiul PNUD, 2007, p. 3.

⁽¹⁵⁾ Notă de informare a CCI, mai 2007.

5.1.3 Partenerii sociali au încheiat trei noi convenții colective la nivel național și 11 convenții colective sectoriale și locale. Efectul real al acestora rămâne limitat la nivelul dialogului social, dat fiind că, deși recunoscută de OIA, CCI rămâne înaintea de orice o cameră de comerț în serviciul întreprinderilor.

5.2 Bilanțul evoluției situației sindicale

5.2.1 În Moldova, până în anul 2000, muncitorii au fost reprezentați de Federația Generală a Sindicatelor din Republica Moldova (FGSRM), federație unitară constituită încă din 1990 pe baza organizației sindicatelor din Uniunea Sovietică. Această structură a luat numele de „confederație” în 2000, devenind astfel Confederația Sindicatelor din Republica Moldova (CSRM). În cadrul acestei organizații au apărut tensiuni interne rezultate din opozițiile dintre agricultură, industrie și servicii, dintre populația vorbitoare de limbă moldovenească și populația rusofonă, dintre dreapta națională și partidul comunist. În 2000, un număr de federații profesionale — 14 federații industriale, plus cele din cultură și administrație publică — au părăsit CSRM și au fondat o nouă confederație, CSL SOLIDARITATEA. Ca urmare a demisiei conducerii CSRM, organizația și-a ales un nou lider, Petru Chiriac. În ciuda eforturilor de mediere întreprinse de Confederația Internațională a Sindicatelor (fostul CISL) — din care CSRM făcea parte din 1997, o tentativă de reunificare s-a dovedit a fi imposibilă. Cauze: conflicte personale, dar și conflicte privind împărțirea patrimoniului sindical și mai ales diferențe de sensibilități politice între CSRM, mai apropiat de partidele de limbă moldovenească, de dreapta, creștin-democrate și democrate, și SOLIDARITATEA, care s-a afirmat de la început ca fiind apropiată de partidul comunist, cu dominantă rusofonă.

5.2.2 Fragmentarea sindicală s-a accentuat începând cu 2001, odată cu succesul electoral al partidului comunist și alegerea liderului acestuia, Vladimir Voronin, în funcția de președinte al Republicii. Relațiile dintre putere și cele două organizații sindicale se vor crispa din cauza faptului că SOLIDARITATEA va opta pentru o atitudine de cooperare, vizând obținerea de progrese sociale, iar CSRM se va angaja pe o cale mai revendicativă și mai critică. Ajutat de legăturile sale la nivelul partidului comunist și al administrației, guvernul va alege să privilegieze în mod sistematic SOLIDARITATEA și să slăbească CSRM.

5.2.3 Ingerința repetată și sistematică a autorităților publice a condus CSRM, susținută de fostul CISL și de federațiile profesionale (UITA și ISP), să depună în ianuarie 2004 la Comitetul Libertății Sindicale (CLS) al Organizației Internaționale a Muncii (OIM) o plângere pentru încălcarea libertății de asociere. În raportul său intermediar din 2006, CLS a solicitat să fie realizate anchete independente cu privire la diverse acte de interferență, menționate de către petiționari; de asemenea, CLS a observat că Moldova nu dispunea de un mecanism care să permită sancționarea în mod disuasiv a încălcărilor drepturilor sindicale și deci să asigure respectarea standardelor internaționale în materie. În 2005 a fost organizată o misiune a Biroului OIM. CISL a atras atenția Comisiei Europene asupra situației care prevalează în această țară, supunând un raport critic, în 2005, în cadrul Sistemului de Preferințe Generalizate (SPG) acordat acestei țări. Până în prezent, nu a fost luată nicio măsură de către guvernul Republicii Moldova, nici pentru a regulariza legislația, nici pentru a se conforma recomandărilor CLS. Pentru autoritățile

Republicii Moldova, în ciuda diferitelor fapte trecute în revistă în plângerea către CLS, situația se rezuma la rivalitatea dintre două organizații sindicale.

5.2.4 În fapte, autoritățile au făcut apel din ce în ce mai fățiș — discursul președintelui Voronin la congresul SOLIDARITĂȚII (în 2005) — la reconstituirea unei centrale sindicale unice. Din 2005-2006, raportul de forțe dintre cele două organizații s-a inversat în mod progresiv (în 2001, CSRM reprezenta 450 000 de membri, SOLIDARITATEA — 200 000). În 2006, SOLIDARITATEA a devenit în mod clar organizația cea mai reprezentativă. În cadrul unui congres din iunie 2007, cele două organizații s-au reunificat. Confederația Sindicală Internațională (CSI) a făcut deja cunoscut faptul că nu intenționa să transfere afilierea CSRM la noua organizație „reunificată”. Aceasta ar trebui să-și demonstreze în prealabil independența față de autoritățile publice și să-și manifeste în mod clar angajamentul în favoarea principiilor libertății de asociere și ale libertății de negociere colectivă.

6. Privire asupra mișcărilor asociative și ONG-urilor

6.1 Principalele rezultate ale studiului CESE din 2004

6.1.1 De la independența din 1991, numărul de ONG-uri înregistrate la nivel local și național în Republica Moldova a ajuns la aproximativ 2 800. Numeroase ONG-uri înscrise în registrul de stat, în special cele înființate de operatori economici sau de autorități, au avut de îndeplinit o misiune provizorie la începutul tranziției. Din acest motiv, ele nu pot fi considerate ca actori independenți ai societății civile. De asemenea, trebuie ținut seama de organizațiile care, începând cu 2001, au organizat mari manifestații, în asociere cu opoziția față de guvernul comunist.

Ca și în alte țări în tranziție, activitățile ONG-urilor se concentrează în capitala țării pentru a încerca să exercite o influență asupra conducătorilor. La nivel politic, preocupările ONG-urilor cresc, îndeosebi în noile lor domenii de activitate, cum sunt politica de tineret și protecția consumatorilor și a mediului. În Transnistria, activitățile acestora sunt limitate din cauza controlului politic apăsător.

6.1.2 Câțiva mari donatori de fonduri (Soros, USAID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) intervin în domeniul educației, al culturii și al drepturilor omului.

6.1.3 Organizațiile de tineret, a căror bază de recrutare scade din cauza creșterii emigrației, solicită guvernului o politică proeuropeană care să nu fie doar declamatorie. Acestea doresc ca UE să le ofere posibilitatea de a participa la viitoare programe de schimburi. În opinia majorității reprezentanților societății civile, viitoarele programe comunitare de ajutoare nu ar trebui să fie negociate și puse în aplicare doar cu guvernul (cum a fost cazul pentru TACIS), ci și cu reprezentanții ONG-urilor active.

6.2 Observații privind evoluția recentă a structurii asociative conform unor studii ale experților

6.2.1 În timpul ultimelor alegeri din 2005, aproximativ 200 de ONG-uri au format pentru prima dată o coaliție unită și independentă, care a pus în practică o campanie de observare

în țară. Această „Coaliție Civilă 2005”⁽¹⁶⁾, foarte vizibilă și influentă în mass-media, și-a făcut din nou apariția în timpul alegerilor din 2007, contribuind la creșterea credibilității ONG-urilor în ochii populației.

6.2.2 Schematic, în Republica Moldova se pot distinge trei categorii distincte de ONG-uri. Prima categorie regrupează organizații mari, bine dotate și cunoscute, implantate în capitală și făcând parte din rețele internaționale⁽¹⁷⁾. Cea de-a doua categorie înglobează un mare număr de ONG-uri mai puțin dezvoltate, adesea „one man show”, cu o capacitate de operare redusă, dar în căutare de finanțări. Cel de-al treilea grup este format din câteva organizații în slujba guvernului, „gongo-uri”, care sunt, ca și în alte țări, inițiate și finanțate în totalitate de către guvernele respective.

6.2.3 În Transnistria grupul acestor „gongo-uri” este omniprezent, dat fiind faptul că regimul Smirnov continuă să mobilizeze aliați din societatea civilă pentru a-și susține strategia și a se menține la putere. Un studiu recent de origine cehă, realizat de o organizație neguvernamentală, menționează și alte două categorii printre cele 900 de ONG-uri din Transnistria⁽¹⁸⁾, și anume organizațiile tradiționale, ca de exemplu mișcările muncitorilor, ale femeilor și ale tinerilor, precum și ONG-urile mici, deschise contactelor cu Chișinăul și cu rețelele internaționale. Unele aleg să se înregistreze la autoritățile moldovene și acced astfel la ajutoarele europene.

6.3 Mecanisme actuale de consultare a societății civile și de negociere cu partenerii sociali

6.3.1 Din 2005, diverși miniștri ai guvernului au deschis sau intensificat dialogul cu o parte a societății civile, sub următoarele forme: o ședință consultativă lunară la Ministerul Afacerilor Externe și al Integrării Europene și o conferință națională în aprilie 2006, în cadrul căreia s-au redactat 18 concluzii pentru îmbunătățirea colaborării dintre guvern și societatea civilă. Simultan, alte ministere, îndeosebi cel al Justiției, al Agriculturii și al Finanțelor, au avut contacte regulate cu elemente din societatea civilă. Mai multe proiecte sunt în derulare, în special cu PNUD, pentru a facilita demersurile de înregistrare și pentru a îmbunătăți situația financiară precară a multor ONG-uri.

6.3.2 La inițiativa lui Marian Lupu, Parlamentul Moldovei a pus în aplicare din 2006 un „concept de cooperare între parlament și societatea civilă” cu obiective foarte ambițioase și propu-

nând o serie de mecanisme și forme de cooperare precum „consultarea permanentă online”, ședințe ad-hoc sau audieri publice cu comisii parlamentare și o conferință anuală.

6.3.3 De doi ani, mai multe ONG-uri fac eforturi pentru a participa concret la punerea în aplicare a Planului de acțiune cu UE în diferite sectoare de activitate, încurajate îndeosebi de experiențele pozitive ale vecinilor lor români și ucraineni. Demersul este încurajat și de Parlamentul European, care a adoptat un raport în mai 2007.

6.3.4 În cadrul relațiilor de muncă, nu este de mirare că în Republica Moldova dialogul social merge încet. A existat o „Comisie republicană pentru negocierea colectivă” care funcționa mai degrabă ca un loc de informare privind deciziile luate în altă parte decât ca un spațiu real de consultare și dialog. Partenerii nu aveau acces la ordinea de zi a acestei comisii — astfel, nu a fost posibil să se discute plângerea sau urmările care trebuiau date recomandărilor CLS. Comisia nu dispunea de un secretariat propriu și nici de structuri descentralizate la nivel regional sau sectorial. Pe de altă parte, trebuie semnalat că CGSRM derulase diferite programe de cooperare cu confederația din Transnistria, cu susținerea fostului CISL și a unor organizații sindicale europene.

6.3.5 În 2006 s-a adoptat o lege privind organizarea și funcționarea unei comisii naționale a Convenției colective cu comisii sectoriale și teritoriale. Dintre cei 18 membri din care este formată această comisie națională, 12 sunt numiți de către partenerii sociali.

În concluzie, este încă prea devreme pentru a evalua realitatea recentelor mecanisme de consultare și de negociere sau eficiența cooperării inițiate de guvern. Aceasta se va măsura în timp pe baza unor principii și modalități clar definite.

Având în vedere evoluțiile în curs din relațiile UE-Republica Moldova și ținând seama de premisele reprezentate de aceste forme noi de dialog social și civil, CESE dorește să angajeze schimburi cu societatea civilă moldovenească.

Comitetul preconizează pentru anul 2008 organizarea unei conferințe, pentru ca începutul schimburilor cu societatea civilă să coincidă cu pregătirea unui nou cadru între UE și Republica Moldova.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Raportul de evaluare al fundației Eurasia (octombrie 2005).

⁽¹⁷⁾ A se vedea exemplele citate în raportul „NGO Scores for Moldova”, 2005, publicat de USAID.

⁽¹⁸⁾ Ondrej Soukup, ONG „People in need”, Praga 2007.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind aplicarea Strategiei Lisabona: situația actuală și perspective

(2008/C 120/20)

La 27 septembrie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la

Aplicarea Strategiei Lisabona: situația actuală și perspective.

Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Grupul ad-hoc Lisabona cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă. Raportori: dl Van Iersel și dl Barabás.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Van Iersel raportor general și pe dl Barabás coraportor în cadrul celei de a 440-a sesiuni plenare din 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 13 decembrie 2007) și a adoptat prezentul aviz cu 122 voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră oportun ca societatea civilă organizată din statele membre, în special Consiliile Economice și Sociale naționale (CES), acolo unde acestea există ⁽¹⁾, să fie implicate în aplicarea Agendei Lisabona, ca parteneri activi. În acest scop, CESE propune următoarele:

1.1.1 Pe lângă guverne, mediile sociale trebuie să încurajeze abordările creative și să ia în mod efectiv măsuri practice și concrete în vederea schimbării. Sunt necesare parteneriate suplimentare și noi alianțe pentru a transforma procesul Lisabona într-un succes și a susține aplicarea acestuia ⁽²⁾. În acest scop, prezentul aviz are în principal în vedere contribuția Consiliilor Economice și Sociale naționale și a organizațiilor societății civile.

1.1.2 Urmând bunele practici din mai multe state membre, informarea, consultarea și transparența sunt necesare pretutindeni pentru proiectarea și punerea în aplicare a programelor naționale de reformă (PNR) și punerea în aplicare a recomandărilor specifice pentru fiecare țară.

1.1.3 În același timp, este important ca societatea civilă organizată să fie implicată, într-o fază timpurie, în elaborarea noilor perspective pentru următorul ciclu, după 2010, care ar trebui să se bazeze pe creștere economică, creare de locuri de muncă, coeziune socială și dezvoltare durabilă.

1.1.4 CESE subliniază că aplicarea efectivă va aduce mai aproape atingerea dezideratelor de vizibilitate și coerență pe termen lung ale Agendei Lisabona.

1.1.5 Schimburile de opinii și practici între CESE și CES naționale privind Programele naționale de reformă și Agenda

⁽¹⁾ Cadrul instituțional este foarte divers în UE în această privință: CES sunt prezente într-un număr semnificativ de state membre; în majoritatea statelor „noi” există așa-numite comisii tripartite (formate din partenerii sociali plus guvern); într-un număr redus de state nu există CES. CESE încearcă să obțină cât mai multe contribuții de la organisme reprezentative, care vor fi anexate acestui aviz în cadrul unui raport comun către Consiliul European.

⁽²⁾ A se vedea Rezoluția CESE privind punerea în aplicare a Strategiei Lisabona reînnoite, JO C 97, 27.4.2007.

Lisabona ar putea fi foarte utile. CESE este în măsură să susțină acest proces.

1.1.6 Va fi necesară includerea tuturor CES naționale în runda anuală de consultări a Comisiei. Reprezentați ai Comisiei ar putea fi invitați de către Consiliile Economice și Sociale naționale și organizațiile societății civile pentru a discuta ideile și abordările dezirabile în context național.

1.1.7 Cu privire la lucrările din cadrul Consiliului, CESE este interesat să participe la Grupul de lucru privind metodologia Lisabona, sub auspiciile Comitetului de politică economică al Consiliului.

1.1.8 CESE propune obținerea unui mandat din partea Consiliului European pentru publicarea unui raport anual care să conțină informațiile disponibile privind implicarea societății civile organizate și a CES naționale, acolo unde acestea există, în evoluția Strategiei Lisabona, incluzând sugestii concrete și îmbunătățiri dorite ⁽³⁾.

1.1.9 Abordarea CESE corespunde cu acțiunile întreprinse de către Parlamentul European și Comitetul Regiunilor în legătură cu parlamentele naționale și regiunile. CESE este în favoarea întăririi colaborării.

2. Introducere

2.1 Din 2005, procesul de aplicare a Strategiei Lisabona a înregistrat progrese, în ceea ce privește atât conținutul, cât și aplicarea instituțională. Statele membre susțin, aproape în unanimitate, că sunt necesare adaptări structurale privind concurența (societate bazată pe cunoaștere), dezvoltarea durabilă și ocuparea forței de muncă

⁽³⁾ CESE observă că nu intenționează să intervină în nici un fel în statele membre, în special în Spania, în procedurile existente de consultare, în competențe și legitimitatea partenerilor sociali.

2.2 La nivel instituțional, metodologia Strategiei Lisabona reînnoite a suferit modificări benefice. Acestea cuprind:

- un calendar limpede pentru orientările integrate;
- programe naționale de reformă (PNR) detaliate;
- clarificarea rolului Comisiei;
- monitorizarea proceselor naționale de către Comisie;
- recomandările specifice fiecărei țări;
- presiunea exercitată de celelalte state membre.

2.3 Probele concrete arată că îmbinarea dintre o agendă europeană bine definită și acceptată de comun acord și recurgera la vechea și apreciată metodă deschisă de coordonare, care respectă principiul subsidiarității începe să funcționeze. Între statele membre se manifestă o deschidere crescândă față de înțelegerea reciprocă și schimburile de opinii critice privind adaptările necesare. Ca urmare a noii metodologii, un număr crescând de state membre sunt dispuse să privească în afara propriilor granițe pentru a studia bunele practici.

2.4 Cu toate acestea, se observă un decalaj între retorică și realitate. Problema reală este punerea în aplicare, adesea incompletă sau inexactă. În multe cazuri lipsesc țelurile concrete, obiectivele măsurabile și calendarele.

2.5 În plus, există diferențe substanțiale între statele membre. Nu toate statele membre acceptă cu ușurință comentarii critice din partea altor state sau din partea Comisiei. Există în prezent un oarecare grad de analiză reciprocă a PNR de către statele membre, în contextul supravegherii multilaterale.

2.6 În majoritatea guvernelor a fost desemnat un responsabil cu Strategia Lisabona, având funcție de coordonator. Această prevedere ar trebui să se dovedească benefică eficientizării colaborării dintre Comisie și guverne și transparenței acesteia. Cu toate acestea, în majoritatea cazurilor, acest ministru/secretar de stat nu a reușit încă să-și definească rolul în interiorul guvernului, precum și în raport cu parlamentul și societatea.

2.7 Se spune că Strategia Lisabona este secretul cel mai bine păzit al Europei, având în vedere că sintagma ca atare este rar folosită. Cu toate acestea, de la reînnoirea acesteia în 2005 au loc treptat în statele membre tot mai multe reforme bazate pe aceste acorduri, nu în ultimul rând ca urmare a modificărilor metodologice.

2.8 Procesul se desfășoară normal în prezent, însă următorii doi ani vor fi de importanță crucială în ceea ce privește continuarea și aprofundarea acestuia. Cel mai important este ca procesul să aibă o structură clară și acceptată, să fie recunoscut ca strategie paneuropeană inclusiv de către factorii non-guvernamentali și să conducă spre adaptări și spre o convergență a politicilor guvernamentale.

3. Răspunderea comună a CESE, a Consiliilor Economice și Sociale naționale și a societății civile organizate în cadrul procesului Lisabona

3.1 Prin Agenda Lisabona se urmărește ca societatea europeană să devină capabilă să facă față provocărilor secolului XXI și să i se garanteze acesteia poziția și rolul în raport cu numărul în creștere de actori pe plan mondial. Aceasta are în vedere, de asemenea, spiritul și atitudinea societății europene.

3.2 Acest proces nu se poate deci limita la factorii de decizie politică, legislatori și grupuri la nivel înalt. El trebuie să se dovedească **un proces pentru toți și cu participarea și răspunderea tuturor**, din două motive:

— este de dorit să se obțină contribuții din partea multor cercuri ale societății, pentru a defini cele mai bune abordări;

— procesul de punere în aplicare în statele membre depinde în mare parte de colaborarea dintre toate părțile interesate. Elementul-cheie este asumarea comună a răspunderii privind acest proces.

3.3 Acordarea unei părți de răspundere partenerilor sociali și altor organizații ale societății civile va consolida procesul, combinând abordarea de sus în jos cu cea de jos în sus. Acestea vor induce și o indispensabilă susținere publică de bună calitate.

3.4 Până în prezent, în multe state membre CES naționale și societatea civilă nu au avut acces sau au avut un acces limitat la procesul Lisabona. Va fi nevoie de pași suplimentari pentru a stimula răspunderea comună a acestora. În statele membre în care CES naționale nu există va fi necesară dezvoltarea altor moduri instituționalizate de implicare.

3.5 Partenerii sociali și alte organizații ale societății civile trebuie să participe la toate fazele procesului Lisabona în cursul anului calendaristic. Acestea sunt: evaluarea (ciclului în curs), pregătirea, aplicarea și activitățile de monitorizare a Programelor naționale de reformă și a recomandărilor specifice fiecărei țări pe termen mai lung.

3.6 CESE consideră oportun ca CES naționale să se angajeze față de Agenda Lisabona în patru moduri:

— prin informare și consultare satisfăcătoare;

— prin examinarea critică a aplicării la nivel național;

— prin formularea de propuneri concrete;

— prin conferirea unei vizibilități crescute Agendei Lisabona, ceea ce presupune o profilare mai intensă în dezbaterile naționale.

3.7 În țările unde lipsesc Consiliile Economice și Sociale naționale sau Comisiile tripartite vor trebui găsite alte modalități de a implica partenerii sociali în procesul consultativ. Același lucru este valabil și pentru societatea civilă organizată ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Un exemplu ar putea fi Suedia, unde guvernul se consultă de mai multe ori pe an cu partenerii sociali (în pregătirea Programului național de reformă), precum și cu societatea civilă organizată, în ședințe separate.

3.8 Trebuie subliniată necesitatea utilizării aceleiași metode la nivel regional și local, niveluri adesea decisive pentru aplicarea propriu-zisă. De asemenea, trebuie încurajate parteneriate la nivel local cu partenerii sociali și cu organizațiile relevante ale societății civile, în vederea realizării coeziunii teritoriale și sociale.

3.9 În afară de aceasta, pentru a transpune în realitate planurile de acțiune ale Strategiei Lisabona la nivel regional și local, acestea trebuie susținute de o bună gestionare și aplicare a fondurilor structurale.

3.10 În ceea ce privește Comitetul însuși, acesta are patru roluri:

- trebuie să prezinte opinia societății civile organizate;
- poate să acționeze drept canal pentru informațiile care exprimă opiniile Consiliilor Economice și Sociale naționale și ale altor organizații ale societății civile, astfel încât să prezinte valoare adăugată pentru dezbateră din cadrul Comisiei și Consiliului;
- CESE poate servi ca forum pentru schimbul de opinii și de bune practici, în coordonare cu CES naționale și poate funcționa ca forum de dezbateră între acestea din urmă și Comisie⁽⁵⁾;
- CESE poate fi de folos în difuzarea obiectivelor și rezultatelor procesului Lisabona.

4. Activități cu privire la temele prioritare decise în cadrul Consiliului de primăvară 2006

4.1 În sesiunea plenară din 2007, CESE a adoptat, așa cum se solicitase, patru avize din proprie inițiativă:

- „Ocuparea forței de muncă pentru categoriile prioritare”⁽⁶⁾
- „Investițiile în cunoaștere și inovație”⁽⁷⁾
- „Potențialul economic, în special cel al IMM-urilor”⁽⁸⁾
- „Definirea unei politici energetice pentru Europa”⁽⁹⁾

CES naționale au participat la pregătirea acestor avize din proprie inițiativă, contribuțiile acestora fiind anexate fiecărui aviz. Ulterior, CESE a adoptat un aviz privind o mai bună integrare a strategiei privind schimbările climatice în Strategia Lisabona.

4.2 Aceste avize din proprie inițiativă, oferind de asemenea contribuții tematice din partea CES naționale privind chestiuni esențiale identificate de către Consiliu, au servit drept bază concretă pentru raportul Comisiei și vor fi utilizate în vederea lansării unei dezbateri mai largi ca preambul la summitul de la Lisabona, din martie 2008.

⁽⁵⁾ În acest sens, este demn de menționat că Parlamentul European a instituit recent, la rândul său, o structură de coordonare împreună cu parlamentele naționale.

⁽⁶⁾ „Ocuparea forței de muncă pentru categoriile prioritare (Strategia Lisabona)”, JO C 256, 27.10.2007, p. 93.
(http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁷⁾ „Investițiile în cunoaștere și inovație (Strategia Lisabona)”, JO C 256, 27.10.2007, p. 17.
(http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁸⁾ „Potențialul economic, în special cel al IMM-urilor (Strategia Lisabona)”, JO C 256, 27.10.2007, p. 8.
(http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁹⁾ „Definirea unei politici energetice pentru Europa (Strategia Lisabona)” OJ C 256, 27.10.2007, p. 31
(http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

4.3 Prezentul aviz din proprie inițiativă reprezintă, în primul rând, o contribuție la dezbateră din cadrul Consiliului. Scopul acestuia este mai cu seamă să precizeze rolul partenerilor sociali și al altor organizații ale societății civile în cadrul procesului.

4.4 În procesul de pregătire a avizului, CESE a beneficiat, de asemenea, de contribuția Grupului său de legătură cu organizațiile și rețelele societății civile europene. Această contribuție a fost anexată la prezentul aviz.

5. Rolul partenerilor sociali și al societății civile organizate

5.1 Este extrem de important ca obiectivele Agendei Lisabona să fie discutate în mod public în societate, ca o agendă europeană dezirabilă care se adaptează la condițiile, procedurile și cerințele legale naționale.

5.2 Documentele Comisiei ar trebui să abordeze chestiunile de așa manieră încât să suscite o dezbateră mai largă în societate. Căutarea de parteneriate noi și fructuoase necesită, pe de o parte, orientare și identificare, iar pe de altă parte, informare și comunicare.

5.3 O mai bună conștientizare din partea publicului se obține prin mai multă dezbateră și transparență. Acestea din urmă pot promova totodată creativitatea și deschiderea față de propuneri și soluții neconvenționale. În diverse țări, măsuri și practici benefice și/sau negocieri între partenerii sociali la nivel sectorial sau de întreprindere duc adesea la evoluții microeconomice interesante.

5.4 Cel mai important este modul în care partenerii sociali și organizațiile societății civile care au competența de a participa la proces sunt implicate în PNR și în aplicarea recomandărilor UE.

5.5 Implicarea tuturor acestor actori ar putea să promoveze convergența între obiectivele interne ale statelor membre, ceea ce este oportun având în vedere interdependența economică crescândă în Europa și efectele de influență reciprocă derivate din aceasta.

5.6 Există dovezi concrete că, atunci când partenerii sociali și alte organizații ale societății civile își asumă activ o parte din răspundere, Procesul Lisabona funcționează mai bine. Lisabona presupune o cultură a colaborării lipsite de antagonisme. Există semne că o asemenea colaborare este posibilă în unele state membre.

5.7 Gradul în care partenerii sociali și alte organizații ale societății civile sunt implicați este diferit de la un stat la altul⁽¹⁰⁾, parțial datorită reglementărilor statutare diferite ale CES sau ale organizațiilor similare și parțial datorită nivelului de informare și consultare, care este în continuare mai puțin dezvoltat.

⁽¹⁰⁾ Vezi nota 3.

5.8 Comisia ar trebui să încurajeze toate statele membre să includă organizațiile societății civile, și, în țările în care acestea există, Consiliile Economice și Sociale, în consultări la nivel național.

5.9 În cursul rundelor de consultări cu unele state membre, Comisia va avea, de asemenea, întâlniri cu partenerii sociali. Această practică ar trebui să fie treptat extinsă, permițându-i Comisiei să joace un rol mai semnificativ de monitorizare. Mai mult decât atât, în acele țări unde guvernul face parte din CES sau din Comisia tripartită, ar fi preferabil ca întâlnirea Comisiei cu partenerii sociali să aibă loc separat.

5.10 Ar fi util ca CES naționale să facă schimb de experiență privind consultările și implicarea ⁽¹⁾. Acestea ar putea include:

- informarea și consultarea în privința Agendei Lisabona în context național;
- modul în care CES își prezintă opinia în fața guvernului;
- măsura în care aceste opinii se reflectă în politicile guvernului.

5.11 Pentru a promova armonizarea practicilor între CES naționale, ar putea fi utile, de asemenea, ședințe bilaterale sau trilaterale (forumuri, mese rotunde).

5.12 CESE ar putea contribui prin adunarea de exemple de bune practici în ceea ce privește informarea și consultarea în Europa și întocmirea unei liste de practici și măsuri interesante susținute de către partenerii sociali și alte organizații ale societății civile în statele membre.

5.13 În ceea ce privește contribuțiile de la statele membre fără CES, CESE ar putea colabora direct cu organizațiile societății civile naționale prin intermediul membrilor săi, care fac uz de vizite de informare sub diferite forme, de exemplu organizând audieri la nivel național.

6. Schimbul de bune practici

6.1 Prezentarea exemplilor microeconomice concrete de situații în care obiectivele naționale fie au fost, fie se așteaptă să fie îndeplinite datorită participării partenerilor sociali și a societății civile organizate în statele membre constituie neîndoiește o valoare adăugată.

6.2 Exemplele includ:

Cercetarea, Inovarea, Cunoașterea

- promovarea societății bazate pe cunoaștere;
- educația la toate nivelurile, incluzând formarea profesională
 - noi competențe pentru noi oportunități;

⁽¹⁾ Un exemplu ilustrativ de monitorizare a Programului național de reformă îl reprezintă CES grec, care a creat o funcție de observator pentru Strategia Lisabona. Această inițiativă oferă un instrument vizibil de măsurare a progresului sau a stagnării procesului. Alte CES sunt interesate să urmeze acest exemplu.

- relansarea acordurilor privind învățarea pe tot parcursul vieții și centrele de învățare deschise;

- cooperarea între universități și IMM-uri;

- înființarea Institutului European de Tehnologie;

- platformele de inovare cu participarea sectorului privat;

Spiritul antreprenorial și competitivitatea

- promovarea creării de întreprinderi și a spiritului antreprenorial;

- atenția deosebită pentru IMM-uri; condițiile juridice; capitalul de risc;

- ghișeele unice pentru întreprinderi;

- reducerea poverilor administrative și, în special, identificarea zonelor în care o asemenea reducere ar avea maximum de efect;

- e-guvernarea;

- subvențiile în domeniul inovării pentru IMM-uri („cupoane pentru inovare”);

- măsurile de impozitare specifice;

Piața forței de muncă și ocuparea forței de muncă

- ideile inovatoare și obiectivele măsurabile privind crearea de locuri de muncă pentru tineri și persoane în vârstă;

- incluziunea socială pentru grupurile vulnerabile;

- egalitatea de gen;

- încurajarea creării de locuri de muncă durabile;

- abordările dorite privind munca cu timp parțial;

- noile idei și moduri de aplicare în ceea ce privește „flexibilitatea”;

- noile parteneriate la nivel local și regional;

- întreprinderile din sectorul economiei sociale.

În afară de acestea, este necesar să fie discutate măsuri efective și concrete, inclusiv calendare, privind energia și schimbările climatice.

Cu privire la toate aceste situații au deja loc discuții între părțile implicate în unul sau mai multe state membre. Consiliile Economice și Sociale naționale și societatea civilă organizată au propriile lor opinii privind aplicațiile practice. Discuțiile între oficialii guvernamentali și politicieni ar avea cu siguranță de câștigat din propuneri de jos în sus bine canalizate, care ar putea ilustra multiplele potențe ale societății europene.

6.3 Implicarea tuturor factorilor în discuții mai ample ar ajuta la stabilirea de noi obiective concrete pentru metoda deschisă de coordonare. Aceasta ar putea include un sistem de indicatori pentru analiza comparată și de evaluare *inter pares* pentru a măsura gradul de angajare al societății civile organizate.

6.4 Ar fi, de asemenea, interesant pentru Comisie și Consiliu să afle ce chestiuni se discută între CES naționale. CESE ar putea întocmi o listă cu problemele discutate care au o relevanță pe axa orizontală europeană. Cu cât aceste discuții vor pune mai

mult accentul pe abordări și măsuri concrete de promovare a Obiectivelor Lisabona, cu atât se vor bucura de mai multă atenție în cercurile guvernamentale.

6.5 Sunt esențiale punerea în aplicare și modul de asigurare a acestora prin scopuri, obiective măsurabile și calendare. Societatea civilă organizată, în întregime, și mai cu seamă CES naționale pot juca un rol eficace în identificarea deficiențelor și găsirea de soluții durabile.

Bruxelles, 13 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat (versiune codificată)

COM(2007) 587 *final*

(2008/C 120/21)

La 24 octombrie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

Propunerea de directivă a Consiliului privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat (versiune codificată).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu face obiectul nici unei observații din partea sa, în cea de-a 440-a sesiune plenară din 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 129 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 6 abțineri.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS
