

# Jurnalul Oficial

## al Uniunii Europene

C 224

Anul 51

Ediția în limba română

Comunicări și informări

30 august 2008

<u>Numărul informării</u>	Cuprins	Pagina
	III <i>Acte pregătitoare</i>	
	COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN	
	<b>A 445-a sesiune plenară din 28 și 29 mai 2008</b>	
2008/C 224/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind producția ecologică .....	1
2008/C 224/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Comunității la un program de cercetare și dezvoltare destinat îmbunătățirii calității vieții persoanelor în vârstă prin utilizarea noilor tehnologii ale informației și comunicațiilor (TIC), derulat de mai multe state membre COM(2007) 329 final — 2007/0116 (COD)	8
2008/C 224/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitățile de asigurare directă și de reasigurare și exercitarea acestora — SOLVABILITATE II COM(2007) 361 final — 2007/0143 (COD) .....	11
2008/C 224/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Comunității la un program de cercetare și dezvoltare destinat să sprijine IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare, derulat de mai multe state membre COM(2007) 514 final — 2007/0188 (COD) .....	18
2008/C 224/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — „Depășirea stigmatizării eșecului în afaceri — pentru o politică a celei de-a doua șanse — Punerea în aplicare a parteneriatului de la Lisabona pentru creștere și locuri de muncă” COM(2007) 584 final	23
2008/C 224/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind achizițiile publice internaționale .....	32

RO

Preț:  
26 EUR

(continuare în pagina următoare)

2008/C 224/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Prima parte — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a doua — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a treia — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a patra COM(2007) 741 <i>final</i> — 2007/0262 (COD) — COM(2007) 824 <i>final</i> — 2007/0293 (COD) — COM(2007) 822 <i>final</i> — 2007/0282 (COD) — COM(2008) 71 <i>final</i> — 2008/0032 (COD) .....	35
2008/C 224/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi (versiune codificată) COM(2008) 98 <i>final</i> — 2008/0037 (COD) .....	39
2008/C 224/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde — Către o nouă cultură a mobilității urbane COM(2007) 551 <i>final</i> .....	39
2008/C 224/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei — Plan de acțiune privind logistica transportului de marfă COM(2007) 607 <i>final</i> .....	46
2008/C 224/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind — propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor Parlamentului European și ale Consiliului 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelilor și serviciilor de comunicații electronice — propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor legate de rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejerea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea în materie de protecție a consumatorului — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Autorității europene de reglementare a pieței comunicațiilor electronice COM(2007) 697 <i>final</i> — 2007/0247 (COD) — COM(2007) 698 <i>final</i> — 2007/0248 (COD) — COM(2007) 699 <i>final</i> — 2007/0249 (COD) .....	50
2008/C 224/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un cod de conduită pentru sistemele informatizate de rezervare COM(2007)709 <i>final</i> — 2007/0243 (COD) .....	57

2008/C 224/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui program comunitar multianual privind protecția copiilor care utilizează internetul și alte tehnologii de comunicare COM(2008) 106 final — 2008/0047(COD)	61
2008/C 224/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind inspecția tehnică auto pentru autovehicule și remorcile acestora (reformare) COM(2008) 100 final — 2008/0044 (COD)	66
2008/C 224/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu — „Rezolvarea problemei deficitului de apă și a secetei în Uniunea Europeană” COM(2007) 414 final	67
2008/C 224/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de instituire a unui sistem comunitar pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat COM(2007) 602 final — 2007/0223 (CNS)	72
2008/C 224/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind — propunerea de regulament al Consiliului privind protecția ecosistemelor marine vulnerabile din marea liberă împotriva efectelor nocive ale uneltelor de pescuit de fund și — Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — „Practici de pescuit distructive în marea liberă și protecția ecosistemelor de adâncime vulnerabile” COM(2007) 605 final — 0227/0224 (CNS) — COM(2007) 604 final	77
2008/C 224/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind alimentele noi și de modificare a Regulamentului (CE) nr. XXX/XXXX (procedură comună) COM(2007) 872 final — 2008/0002 (COD)	81
2008/C 224/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de simplificare a procedurilor de întocmire a listelor și publicare a informațiilor în domeniul veterinar și zootehnic și de modificare a Directivelor 64/432/CEE, 77/504/CEE, 88/407/CEE, 88/661/CEE, 89/361/EEC, 89/556/CEE, 90/427/CEE, 90/428/CEE, 90/429/CEE, 90/539/CEE, 91/68/CEE, 92/35/CEE, 92/65/CEE, 92/66/CEE, 92/119/CEE, 94/28/CE, 2000/75/CE, a Deciziei 2000/258/CE și a Directivelor 2001/89/CE, 2002/60/CE și 2005/94/CE COM(2008) 120 final — 2008/0046 (CNS)	84
2008/C 224/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare (reformare) COM(2008)154 final — 2008/0060 (COD)	87
2008/C 224/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Îmbunătățirea calității și productivității în muncă: Strategia comunitară 2007-2012 privind sănătatea și securitatea în muncă COM(2007) 62 final	88
2008/C 224/22	Avizul Comitetului Economic și Social European privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii: creșterea beneficiilor și a potențialului acestora garantându-se în același timp protecția lucrătorilor COM(2007) 304 final	95

2008/C 224/23	Avizul Comitetului Economic și Social European privind o mai bună promovare a mobilității tinerilor europeni: aspecte practice și calendar .....	100
2008/C 224/24	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010) COM(2007) 797 final — 2007/0278 (COD) .....	106
2008/C 224/25	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1719/2006/CE de instituire a programului „Tineretul în acțiune” pentru perioada 2007-2013 COM(2008) 56 final — 2008/0023 (COD) .....	113
2008/C 224/26	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1720/2006/CE de stabilire a unui program de acțiune în domeniul învățării continue COM(2008) 61 final — 2008/0025 (COD) .....	115
2008/C 224/27	Avizul Comitetului Economic și Social European privind avantajele și beneficiile monedei euro: momentul bilanțului .....	116
2008/C 224/28	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări COM(2007) 747 final — 2007/0267 (CNS) .....	124
2008/C 224/29	Avizul Comitetului Economic și Social European privind relațiile UE-Serbia: rolul societății civile .....	130

## III

(Acte pregătitoare)

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 445-A SESIUNE PLENARĂ DIN 28 ȘI 29 MAI 2008

Avizul Comitetului Economic și Social European privind producția ecologică

(2008/C 224/01)

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

*Producția ecologică.*

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2008. Raportor: dna Darmanin.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul susține inițiativele care urmăresc dezvoltarea unei politici comunitare de consum și producție durabile, integrate pe deplin în celelalte politici ale UE, în scopul:

- **transformării potențialelor provocări cu care se confruntă industria UE în șanse, pentru ca aceasta să devină competitivă** pe piața mondială, prin adoptarea de metode de producție ecologice, bazate pe produse și servicii ecologice, ușor identificabile de către consumatori pe întregul teritoriu comunitar;
- **dezvoltării unei „piețe ecologice”**, pentru a garanta că aceste produse și servicii răspund unor definiții precise și comune și că sunt într-adevăr disponibile în toate statele membre;
- **sensibilizării cetățenilor europeni** cu privire la consumul responsabil și mai „eco-inteligent” și la necesitatea adoptării unui comportament care să respecte mai mult mediul, prin intermediul unui efort susținut de informare, formare și educare în acest sens încă de la nivelul învățământului primar;
- **adoptării unei abordări mai strategice**, pentru a influența procesul decizional la nivelul întreprinderilor, al politicii, al consumatorilor și al cetățenilor, și garantării unui cadru comunitar coerent, evitându-se fragmentarea pieții indusă de recomandări și mesaje publicitare divergente și înșelătoare în ceea ce privește caracteristicile ecologice ale acestor produse și ale sistemelor de producție și distribuție aferente;

— **garantării protecției alegerii consumatorului** și a angajamentului producătorilor și al distribuitorilor de a respecta standardele de protecție a mediului, precum și a conformității produselor de pe piață cu cerințele de durabilitate din punct de vedere al mediului;

— **garantării faptului că responsabilitățile cu privire la deciziile și la punerea în aplicare a politicii de consum durabil sunt asumate în egală măsură de toate părțile implicate și de organizațiile societății civile:** producători, distribuitori, consumatori, cadre didactice, autorități publice, organizații de protecție a mediului și ale consumatorilor, parteneri sociali.

1.2 Comitetul recomandă adoptarea unor definiții pentru conceptele de „produs și serviciu ecologic” și „consum ecologic” în cadrul dezvoltării și consumului durabile, care să fie **valabile în întreaga UE și acceptate la nivel internațional**, bazate pe criterii și indicatori clari de mediu și pe standarde care să lase loc pentru inovare și progres.

1.3 Comitetul solicită **sectorului industrial european și sistemelor de distribuție și de servicii să se angajeze în mod clar să respecte o abordare sectorială integrată**, care să implice **definirea unor obiective controlabile**: aceasta ar trebui să integreze cei trei piloni ai durabilității (de mediu, economic și social). Exigențele legate de mediu ar trebui integrate încă de la faza de proiectare a produsului, din perspectiva întregului ciclu de viață, vizându-se obiective tot mai ridicate de calitate, inovare și satisfacere a consumatorului.

1.4 Comitetul recomandă întreprinderilor și organismelor publice și private să intensifice utilizarea în comun a instrumentelor disponibile la nivel comunitar și național, în vederea **optimizării cercetării în domeniul tehnologiilor și al produselor ecologice**.

1.5 Comitetul subliniază necesitatea consolidării și a **accelerării activității de standardizare tehnică** pentru produsele și procesele de producție ecologice.

1.6 Comitetul solicită definirea, pentru ansamblul pieței interne, a unor criterii fiabile și a unor cerințe minime uniforme în ceea ce privește **sistemele de etichetare** a produselor ecologice. Astfel, s-ar asigura condiții egale în ceea ce privește alege- rile ecologice ale consumatorilor, controale uniforme în întreaga UE și respectarea principiului liberei circulații pentru produsele care sunt, într-adevăr, ecologice. Ar trebui continuată comerciali- zarea etichetei ecologice europene (*eco-flower*), iar aceasta ar trebui să poată coexista cu sisteme de etichetare naționale și sectoriale.

1.7 Comitetul consideră că este important să se consolideze **„dimensiunea produsului” în sistemele de gestionare a mediului**, astfel încât să se promoveze difuzarea acesteia în rândul producătorilor și distribuitorilor, și să se adapteze mai bine această dimensiune la sistemele de gestionare ale autorită- ților locale, pentru ca aceasta să poată crea sinergii cu alte instrumente de promovare a dezvoltării durabile.

1.8 Comitetul consideră că ar trebui promovată **difuzarea EMAS** (Sistemul de management de mediu și audit). Aceasta s-ar putea realiza prin măsuri financiare și fiscale, simplificări la nivel administrativ, acțiuni de promovare și comercializare, precum și prin recunoașterea EMAS ca un „standard de exce- lență”, inclusiv la nivel internațional, și prin adoptarea de măsuri pentru a ajuta întreprinderile mici să pună în aplicare acest sistem în mod treptat.

1.9 În opinia CESE, este esențial ca **performanța unui produs** să fie **evaluată în mod global**, adică pe baza nu numai a unor criterii de mediu, ci și a altor aspecte importante, cum ar fi: performanța atât pentru consumator, cât și pentru producător în termeni de economie, siguranță, funcționalitate și protecție a sănătății, utilizarea rațională a resurselor și a materialelor, logis- tică, caracteristici inovatoare, comercializare, capacitatea produ- sului de a oferi consumatorului posibilitatea unei alegeri mai largi, ciclul de viață al produsului și aspecte sociale.

1.10 CESE recomandă promovarea dezvoltării **achizițiilor publice ecologice („green public procurement”-GPP)**, prin definirea caracteristicilor tehnice ale produselor ecologice, începând cu acelea care au impactul pozitiv cel mai puternic asupra mediului, includerea costului ciclului de viață al produsului sau al serviciului în specificațiile tehnice ale acestuia, asigurarea disponibilității online a unei baze de date specifice, actualizarea directivelor CE privind achizițiile publice prin includerea unor trimiteri la standarde, la sisteme de gestionare ecologică (EMS), la etichete ecologice și la proiectare ecologică și, în sfârșit, prin publicarea de planuri naționale de acțiune pentru adoptarea achizițiilor publice ecologice.

1.11 Comitetul reamintește importanța utilizării ca **temei juridic** a articolului 153 din Tratatul CE, întrucât acesta este cel mai potrivit în ceea ce privește **garantarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorului** și asigurarea dreptului consu-

matorului de a avea acces la informații complete, corecte, adec- vate, inteligibile și disponibile la timp.

1.12 Comitetul susține că, în vederea unei auto-reglementări, s-ar putea opta pentru **elaborarea unui cod de conduită**, în conformitate cu Directiva 2005/29/CE, pentru a se evita utili- zarea abuzivă a argumentațiilor de natură ecologică în mesajele publicitare și, în orice caz, pentru a se evita publicitatea înșelă- toare. Acest cod ar trebui pus în aplicare în paralel cu taxele ecologice și cu reglementarea. CESE recomandă ca afirmațiile de natură ecologică să se bazeze pe o etichetă fiabilă și recunos- cută.

1.13 Pe lângă procedurile judiciare, care ar trebui să fie acce- sibile tuturor, Comitetul consideră, de asemenea, oportună numirea pentru consumatori a unor organe extrajudiciare de **control și reglementare a conflictelor**, care să fie flexibile, eficiente, necostisitoare și credibile, pentru a garanta respectarea standardelor de mediu privitoare la produse și conformitatea produselor introduse pe piață cu principiile de durabilitate din punct de vedere al mediului.

1.14 Având în vedere fragmentarea reglementărilor în ceea ce privește atât cerințele în materie de informare a consumatorului, cât și cerințele relative la produsele durabile, Comitetul solicită să se înceapă, de urgență, elaborarea unui cadru unitar bine definit, sub forma unei **„Carte europene pentru consum și producție durabile pe piața internă”**.

## 2. Contextul actual și perspectivele

2.1 Obiectivul sistemului comunitar de acordare a etichetei ecologice <sup>(1)</sup> este acela de a promova produsele care au un impact redus asupra mediului și de a pune la dispoziția consu- matorilor informații precise și bazate pe argumente științifice. Această etichetă nu se aplică produselor alimentare, băuturilor, produselor farmaceutice, dispozitivelor medicale <sup>(2)</sup>, și nici produselor sau substanțelor periculoase sau toxice <sup>(3)</sup>.

2.1.1 Proiectarea, producția, distribuția și consumul de produse ecologice fac parte integrantă din politica de mediu a Comunității, conform definiției obiectivelor și priorităților ace- steia din cadrul celui de-al șaselea program de acțiune în favoarea mediului <sup>(4)</sup>, obiective și priorități care trebuie realizate până în 2010. Acest program, cu privire la care Comitetul și-a exprimat punctul de vedere în mai multe rânduri, descrie în mod amănunțit posibile măsuri în vederea realizării strategiei de dezvoltare durabilă.

2.1.2 Printre principalele inițiative comunitare în acest domeniu, se numără în special politica integrată a produselor („*integrated product policy*” — IPP) <sup>(5)</sup> — în legătură cu care Comitetul a elaborat deja un aviz <sup>(6)</sup> — și care ia în considerare toate produsele și serviciile cu un impact asupra mediului.

2.1.3 Pentru ca politica integrată a produselor să fie eficientă, este necesar să fie încurajați producătorii să fabrice produse mai ecologice și să fie stimulați consumatorii să cumpere astfel de produse. Printre instrumentele care ar putea fi utilizate în acest scop se numără:

— încurajarea utilizării de măsuri fiscale pentru a promova produsele mai ecologice;

<sup>(1)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1980/2000 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 iulie 2000 privind sistemul comunitar revizuit de acordare a etichetei ecologice.

<sup>(2)</sup> Directiva 93/42/CEE.

<sup>(3)</sup> Directiva 67/548/CEE.

<sup>(4)</sup> COM(2001) 31 final.

<sup>(5)</sup> COM(2003) 302 final și Cartea verde COM(2001) 68 final.

<sup>(6)</sup> JO C 80, 30.3.2004.

- luarea în considerare a aspectelor legate de mediu în acordarea contractelor de achiziții publice <sup>(7)</sup>;
- promovarea aplicării conceptului de „ciclu de viață”;
- integrarea și promovarea punerii în aplicare a unor instrumente facultative cum ar fi etichetele ecologice, Sistemul de management de mediu și audit (EMAS), declarațiile de mediu privind produsele (EPD), achizițiile publice ecologice etc.;
- punerea la dispoziția consumatorilor a informațiilor necesare pentru a le permite acestora să aleagă produsele în cunoștință de cauză în ceea ce privește achiziționarea, utilizarea și eliminarea lor.

2.1.4 Un alt pas înainte a fost realizat odată cu introducerea unui nou cadru legislativ privind cerințele în materie de proiectare ecologică aplicabile produselor consumatoare de energie; acesta este reglementat de o directivă-cadru publicată în 2005 <sup>(8)</sup>.

2.1.5 În ceea ce privește punerea în aplicare, conform directivei-cadru, primele norme intră în vigoare în 2008. În prezent, se studiază măsuri privitoare la 20 de grupuri de produse (printre care se numără sistemele de iluminare, sistemele informatice și mașinile de spălat), iar pentru 14 dintre acestea (printre care sistemele de iluminare stradală și de iluminare a birourilor), măsurile vor fi stabilite până la sfârșitul anului 2008, în timp ce, pentru altele, cum ar fi sistemele de iluminare a locuințelor, obiectivul este 2009.

2.1.6 Cel de-al șaselea program de acțiune în favoarea mediului <sup>(9)</sup> prevede cinci axe prioritare de acțiune strategică: îmbunătățirea punerii în aplicare a legislației existente, integrarea problematicii legate de mediu în alte politici, cooperarea cu piața, implicarea cetățenilor, ajutându-i să își schimbe comportamentul și favorizând cererile acestora, și luarea în considerare a aspectelor legate de mediu în deciziile care afectează amenajarea și gestionarea teritoriului.

2.1.7 Într-un mod mai general, Strategia europeană de dezvoltare durabilă, revizuită de Consiliul European în 2006, definește „producția și dezvoltarea durabile” ca fiind una dintre principalele provocări, care trebuie abordată prin orientarea dezvoltării economice și sociale către forme compatibile cu ecosistemul. Mai mult, această strategie propune un nou plan de acțiune în acest domeniu.

2.1.8 Raportul din 2007 privind punerea în aplicare a acestei strategii <sup>(10)</sup> scoate în evidență faptul că consumul și producția durabile sunt greu de măsurat într-un mod fiabil și global. Cu toate că numărul de produse și servicii durabile prezente pe piață pare să crească rapid, economiile estimate față de factura actuală de energie reprezintă aproximativ 60 de miliarde EUR pe an, iar numărul produselor cu etichetă ecologică rămâne relativ limitat, la fel ca și numărul de întreprinderi înregistrate în cadrul sistemului EMAS. Doar 14 state membre au adoptat planuri naționale de acțiune pentru achiziții publice ecologice și doar 21 au completat foaia de parcurs privind punerea în aplicare a Planului de acțiune pentru tehnologiile ecologice <sup>(11)</sup>.

2.2 Pe de altă parte, în ceea ce privește standardizarea tehnică, cu un anumit timp în urmă, au fost introduse măsuri pentru integrarea aspectelor legate de mediu în noile standarde tehnice, creându-se un „cadru de mediu” pentru CEN, în cadrul căruia organismele tehnice ale CEN pot stabili specificațiile tehnice legate de mediu. Atunci când un standard se încadrează în „noua abordare”, se presupune că acesta este conform cerințelor de bază ale directivei europene corespunzătoare. Adoptarea sistemului de certificare în materie de mediu ISO 14001 a reprezentat un nou pas înainte în acest domeniu.

2.3 La 10 octombrie 2007, Agenția Europeană de Mediu a publicat cel de-al patrulea raport privind „Mediul în Europa” <sup>(12)</sup>, consacrand un întreg capitol „Consumului și producției durabile”.

2.4 Mai mult, raportul anual al Comisiei pe 2007 cu privire la stadiul punerii în aplicare a Strategiei de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă a pus accentul pe importanța schimbărilor climatice, a eco-inovațiilor, a eficienței energetice, a surselor de energie regenerabile și a piețelor energiei.

2.5 În sfârșit, Consiliul European de la Bruxelles din 8 și 9 martie 2007 a acordat o atenție specială temelor mediului și schimbărilor climatice. În același timp, Consiliul Mediu din februarie 2007 a pus accentul asupra complementarității dintre Strategia de dezvoltare durabilă a UE și Strategia de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, precum și asupra contribuției esențiale pe care aceasta din urmă o aduce la îndeplinirea obiectivului prioritar de dezvoltare durabilă, subliniind, de asemenea, necesitatea integrării aspectelor legate de mediu în toate politicile. Aceste orientări au fost reafirmate cu forță de Consiliul European din decembrie 2007 <sup>(13)</sup>.

2.6 Programul de lucru al Comisiei pentru 2008 <sup>(14)</sup> indică în mod clar că unul dintre obiectivele principale îl constituie situarea cetățeanului în centrul proiectului european, începând cu realizarea unui bilanț al situației sociale și a unei evaluări a pieței interne, acordându-se atenție necesității ca cetățenii europeni să beneficieze cât mai mult de această piață unică.

2.7 CESE a solicitat în repetate rânduri utilizarea ca teme juridic <sup>(15)</sup> a articolului 153 din Tratatul CE, întrucât acest articol vizează să garanteze consumatorilor un nivel ridicat de protecție și să promoveze dreptul acestora la informații complete <sup>(16)</sup>, corecte, clare, adecvate, inteligibile și disponibile la timp.

2.7.1 În ceea ce privește legislația secundară, dreptul consumatorilor la informație este reglementat de Directiva 2005/29/CE <sup>(17)</sup> privind practicile comerciale neloiale ce ar putea aduce prejudicii intereselor economice ale consumatorilor. Anexa la această directivă identifică o serie de practici comerciale care sunt considerate neloiale, chiar fără realizarea unei evaluări de la caz la caz, printre care se numără, spre exemplu, „afișarea unui certificat, a unei mărci de calitate sau a unui echivalent fără autorizația necesară în acest sens”.

<sup>(7)</sup> COM(2002) 412 final, 17.7.2002 și Directiva 2004/18/CE, 31.3.2004.

<sup>(8)</sup> Directiva 2005/32/CE (JO L 191, 22.7.2005). Decizia 2000/729/CEE, Decizia 2000/730/CE și Decizia 2000/731/CE (JO L 293, 22.11.2000).

<sup>(9)</sup> JO L 242, 10.9.2002.

<sup>(10)</sup> Raportul 2007 privind Strategia de dezvoltare durabilă.

<sup>(11)</sup> Cf. notei de subsol 18. În special:

<sup>(12)</sup> ISBN 978-92-9167-932-4-AEM, Copenhaga, 2007.

<sup>(13)</sup> Consiliul European de la Bruxelles, 14 decembrie 2007.

<sup>(14)</sup> COM(2007) 640 final.

<sup>(15)</sup> JO C 108, 30.4.2004.

<sup>(16)</sup> JO C 175, 27.7.2007; JO C 44, 16.2.2008.

<sup>(17)</sup> Directiva 2005/29/CE (JO L 149, 11.6.2005).

2.8 Cu toate acestea, Comitetul este convins că, la nivel comunitar, există un anumit grad de fragmentare a reglementărilor în ceea ce privește atât cerințele de bază privind informarea consumatorului, cât și cerințele relative la produsele durabile, și consideră că este important să se elaboreze o „Cartă europeană pentru consum și producție durabile pe piața internă”.

2.8.1 Dacă rezultatele punerii în aplicare a acestei Carte — și a codurilor de auto-reglementare prevăzute de Directiva 2005/29/EC — se dovedesc insuficiente, Comitetul consideră că ar trebui studiate alte posibilități, cum ar fi, spre exemplu, o armonizare mai completă sau crearea unui sistem comunitar operațional specific.

### 3. Observații generale

3.1 Comitetul consideră că este esențial să se pornească de la **definiții clare și precise** ale unor concepte cum ar fi „produs durabil”, „proiectare, producție și distribuție durabilă” și „consum durabil”, astfel încât să se poată controla, pe întreg teritoriul UE, precum și pe cel al Spațiului Economic European, respectarea oricărui cadru comunitar legislativ, reglementar sau facultativ care se referă la astfel de definiții la diferitele niveluri naționale sau regionale.

3.2 Aceste definiții, general acceptate la nivel internațional, nu sunt statice, ci, prin natura lor, se înscriu într-o dinamică de **îmbunătățire continuă**. Cu toate acestea, Comitetul consideră că acestea ar trebui să fie **însoțite de**:

- un ansamblu de **indicatori de mediu** <sup>(18)</sup> pentru a permite urmărirea evoluției între diferite praguri, prin intermediul cărora se poate determina gradul de „durabilitate” al sistemelor de producție, al produselor și serviciilor, precum și al sistemelor de distribuție;
- **standarde tehnice comunitare de mediu** (în măsura posibilului, legate de normele ISO) care să integreze pe deplin aspectele privind mediul în procesul de standardizare europeană, conform solicitărilor repetate ale Comitetului <sup>(19)</sup>; aceste standarde ar trebui respectate la nivelul produselor, al sistemelor de producție și de distribuție și al serviciilor, în conformitate cu orientările directivelor comunitare corespunzătoare <sup>(20)</sup>.

3.2.1 Comitetul consideră că definițiile propuse anterior, însoțite de indicatorii și standardele corespunzătoare, sunt esențiale pentru punerea în aplicare a unei politici comunitare eficace, care să le permită consumatorilor informați să adopte un comportament și să realizeze alegeri durabile și compatibile cu procese de producție ecologice.

3.3 După cum afirma însăși Comisia: „**Industria europeană** se bucură deja de o situație favorabilă pentru a valorifica poziția

<sup>(18)</sup> Cum ar fi, spre exemplu, Indicatorul Națiunilor Unite de dezvoltare durabilă: cadru și metodologii (1996).

<sup>(19)</sup> JO C 48, 21.2.2002, p. 112; JO C 117, 30.4.2004; JO C 74, 23.3.2005.

<sup>(20)</sup> Începând cu 2006, CENELEC a dezvoltat o bază de date online privind aspectele legate de mediu incluse în standardele CENELEC. De la începutul anului 2007, CENELEC a dezvoltat un program specific de formare privind integrarea aspectelor legate de mediu în standardele CEN.

puternică pe care o deține pe piața de produse, servicii și proceduri, pe baza tehnologiilor ecologice. În plus, companiile europene sunt din ce în ce mai sensibile la performanțele în domeniul mediului, ca parte a abordărilor acestora în ceea ce privește asumarea responsabilității sociale a întreprinderilor” <sup>(21)</sup>.

3.3.1 Comitetul își exprimă acordul în ceea ce privește cele trei domenii de dezvoltare definite în acest sens: stimularea dezvoltării și a comercializării de tehnologii, produse și servicii cu emisii scăzute de dioxid de carbon și cu o eficiență energetică ridicată, crearea unei piețe interne dinamice; dezvoltarea unor piețe globale pentru tehnologii, produse și servicii cu emisii scăzute de dioxid de carbon și cu o eficiență energetică ridicată.

3.3.2 Comitetul reamintește punctul de vedere pe care și l-a exprimat deja în cadrul unui aviz recent: „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” <sup>(22)</sup>.

3.3.3 CESE consideră că este necesară o abordare mai integrată, pentru a depăși greutățile și obstacolele în calea utilizării comune și coordonate, de către diferiții operatori, a tuturor instrumentelor financiare disponibile <sup>(23)</sup> la nivel european, național, regional și local, având ca scop dezvoltarea de tehnologii ecologice eficiente și de aplicații inovatoare, capabile să genereze procese, produse și servicii cu un înalt nivel de durabilitate.

3.3.4 Comitetul consideră că este necesară o inițiativă comunitară inter-DG de coordonare și asistență tehnică pentru optimizarea utilizării în comun a instrumentelor comunitare, europene și naționale disponibile, în vederea maximizării eforturilor în domeniul cercetării și inovării, atât în cadrul întreprinderilor, cât și la nivelul organismelor publice și private, având ca scop protecția mediului, în cadrul spațiului european de cercetare și inovare.

3.3.5 După cum au declarat în mai multe ocazii Comitetul <sup>(24)</sup>, Comisia, Consiliul și Parlamentul European, este esențial să se reducă birocrăția care încetinește întreprinderile (în special IMM-urile), pentru a se debloca potențialul economic și social al acestora și pentru a se direcționa acest potențial către o modernizare durabilă a contextului și a structurilor de producție și organizare.

<sup>(21)</sup> COM(2007) 374 final, 4.7.2007.

<sup>(22)</sup> JO C 325, 30.12.2006.

<sup>(23)</sup> Instrumentele europene și internaționale care se pot utiliza în acest cadru sunt numeroase (al șaptelea Program-cadru, PIC, LIFE, Fondurile structurale, BEI, I2I, EUREKA, programul LEED-OCDE, Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei — BDCE etc.), dar punerea lor în aplicare comună se confruntă cu modalități și proceduri divergente, cu lipsa de concordanță în ceea ce privește lansarea lor, precum și cu greutăți majore în materie de „inginerie simultană” între diferitele tipuri de intervenție.

<sup>(24)</sup> A se vedea Avizul JO C 120, 16.5.2008, p. 66, 19.12.2007, raportor: dl Pezzini.



3.4 Pentru a încuraja producția ecologică, în 1997, UE a lansat sistemul de etichetare ecologică a produselor. Sistemul a fost apoi extins și la servicii și s-a dezvoltat de-a lungul anilor. Acesta include, de asemenea, etichetele publice cu criterii multiple, aplicate anumitor grupuri de produse și servicii <sup>(25)</sup>.

3.4.1 Comitetul este de părere că această situație poate da naștere la confuzie în rândul producătorilor și, în special, în rândul consumatorilor europeni și că, în consecință, soluția constă într-un sistem simplificat de criterii minime comune stabilite la nivel european, care să prevadă înregistrarea și verificarea obligatorie a etichetelor de către un organism independent de certificare.

3.4.2 Etichetarea la nivel european nu trebuie să intre în competiție, ci să coexiste cu etichetele naționale și sectoriale care sunt adesea mai familiare consumatorului decât cele europene. Mai mult, ar trebui să existe o coordonare la nivel internațional cu etichete care s-au dovedit a fi de succes, cum ar fi Energy Star.

3.4.3 Este esențial ca etichetele să fie fiabile și să inspire încredere. Pentru realizarea acestui lucru, stabilirea standardelor corespunzătoare acestor etichete și supravegherea pieței ar trebui să fie încredințate (tuturor) părților implicate, pentru ca acestea să câștige în credibilitate.

3.4.4 Ar putea fi util să se ia în considerare etichetarea produselor și serviciilor din perspectiva identificării amprentei de carbon.

3.5 Cu privire la **sistemul facultativ EMAS**, care le permite părților interesate care doresc să arate că își îmbunătățesc prestațiile la nivel ecologic să opteze pentru sistemul comunitar de management de mediu și audit, demonstrându-și astfel dorința de a respecta legislația privind mediul înconjurător și angajamentul de a adopta un sistem de gestionare ecologică, Comitetul consideră că, odată cu adoptarea standardului ISO 14001, va fi posibilă o consolidare a „dimensiunii produsului” în cadrul sistemelor de gestionare a mediului, în vederea promovării unei difuzări mai largi a acestora la nivelul producătorilor și distribuitorilor și a alinierii acestora la sistemele de administrare ale autorităților locale, facilitându-se crearea de sinergii cu alte instrumente de promovare a dezvoltării durabile.

3.5.1 Comitetul consideră că este important să se promoveze difuzarea EMAS prin măsuri financiare și fiscale, simplificări la nivel administrativ, acțiuni de promovare și comercializare, precum și prin recunoașterea EMAS ca un „standard de excelență”, inclusiv la nivel internațional, și prin adoptarea de măsuri pentru a ajuta IMM-urile să pună în aplicare acest sistem în mod treptat, inclusiv în domeniul grupărilor industriale.

<sup>(25)</sup> Alte exemple: Eco-Flower (logo european în formă de floare utilizat în întreaga Europă, [http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm)), Lebăda nordică (etichetă utilizată în special în Scandinavia; <http://www.svanen.nu/Eng/default.asp>), Îngerul albastru (utilizată în Germania, [http://blauer-engel.de/englisch/navigation/body\\_blauer\\_engel.htm](http://blauer-engel.de/englisch/navigation/body_blauer_engel.htm)) și Fair Flower (provenită din Țările de Jos, <http://www.flowercampaign.org>). Există însă și etichete publice specifice, care, spre deosebire de cele menționate anterior, se concentrează asupra unui aspect anume al mediului; un astfel de exemplu este Energy Star. Sunt utilizate și etichete private, ca de exemplu cele din sistemul Federației internaționale a mișcării agriculturii ecologice ([http://ec.europa.eu/environment/emas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm)).

3.6 Comitetul consideră că este absolut esențial **să se creeze o „piață ecologică” pentru produse și servicii**, prin introducerea unei serii de stimulente și instrumente destinate să încurajeze inovarea, în ceea ce privește oferta, și să furnizeze consumatorilor informații adecvate sau stimulente pentru a cumpăra produse mai ecologice, în ceea ce privește cererea.

3.6.1 În scopul promovării unei piețe interne competitive, **performanța unui produs** ar trebui să fie evaluată nu doar pe baza unor criterii de mediu, ci și a altor aspecte importante, cum ar fi: performanța economică pentru consumator și producător, siguranța și funcționalitatea sa, utilizarea resurselor, logistica și comercializarea acestuia, caracteristicile sale în termeni de sănătate, inovare, capacitatea de a oferi consumatorului posibilitatea unei alegeri mai largi, ciclul său de viață și eliminarea sa, și, în final, aspectele sale sociale.

3.6.2 Este necesar să existe un angajament veritabil pentru susținerea cercetării, dezvoltării și inovării în cadrul sectorului producției și serviciilor ecologice.

3.7 În opinia Comitetului, CEN, CENELEC și ETSI le revine un rol esențial în cadrul procesului de **standardizare tehnică** în materie de durabilitate ecologică a unui produs <sup>(26)</sup>.

3.7.1 Comitetul a subliniat deja faptul că „promovarea utilizării de standarde tehnice ecologice nu ar trebui să facă obiectul unor decizii de sus în jos, ci ar trebui mai degrabă să se realizeze printr-o acceptare largă a produselor eco-compatibile, pentru a răspunde cât mai eficient nevoilor și intereselor cetățenilor și consumatorilor” <sup>(27)</sup>.

3.8 În domeniul **achizițiilor publice**, este important să se ia în considerare Directiva 2004/18/CE privind coordonarea procedurilor de acordare a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii <sup>(28)</sup> și comunicarea interpretativă a Comisiei privind legislația comunitară aplicabilă achizițiilor publice și posibilitatea de integrare a considerentelor ecologice în acestea <sup>(29)</sup>.

3.8.1 Comitetul consideră că sectorul achizițiilor publice, care reprezintă aproximativ 16 % din PIB-ul comunitar, are un rol esențial în promovarea distribuirii produselor mai ecologice și solicită măsuri pentru încurajarea autorităților contractante să exploateze posibilitățile existente în materie de achiziții publice ecologice.

<sup>(26)</sup> JO C 74, 23.3.2005.

<sup>(27)</sup> Ibid.

<sup>(28)</sup> JO L 134, 30.4.2004.

<sup>(29)</sup> COM(2001) 274 final (JO C 333, 28.11.2001).

3.8.2 Raportul final 2006 privind achizițiile publice ecologice în Europa <sup>(30)</sup> identifică printre principalele obstacole în calea difuzării acestora următoarele elemente: costul ridicat al produselor ecologice, în special în lipsa indicatorilor privind costurile legate de ciclul de viață; lipsa de cunoștințe de mediu și absența unei baze de date electronice corespunzătoare și ușor de accesat; lipsa de claritate a criteriilor și specificațiilor de acordare a contractelor de achiziții publice, care includ definiții și standarde nesigure în ceea ce privește produsele ecologice; lipsa sprijinului la nivel managerial și politic și lipsa de instrumente și de acțiuni de informare și de formare.

3.8.3 Din această perspectivă, CESE recomandă: definirea unor criterii solide pentru produsele ecologice, indicându-se toate specificațiile ecologice relevante; includerea în specificații a costului întregului ciclu de viață al produsului sau al serviciului; crearea unei „Baze de date europene privind achizițiile publice ecologice” <sup>(31)</sup>; includerea în cadrul directivelor CE privind contractele de achiziții publice a cerințelor standardului ISO 14004, a sistemelor de gestionare ecologică — EMS, a referințelor privitoare la etichetarea ecologică și a proiectării ecologice; difuzarea publică a planurilor naționale de acțiune în vederea punerii în aplicare a achizițiilor publice ecologice; concentrarea asupra produselor cu cel mai mare impact ecologic.

3.9 „Comerțul echitabil” este un concept larg răspândit în Europa. Comerțul echitabil și cel etic constituie, de mult timp, subiecte de mare interes pentru CESE; acesta le-a abordat în amănunt în cadrul avizului său REX/196 <sup>(32)</sup>. În opinia Comitetului, aceste tipuri de comerț constituie factori importanți pentru succesul consumului durabil.

3.10 **Educația este un element-cheie în cadrul consumului durabil**, iar CESE insistă asupra faptului că aceasta ar trebui să înceapă încă din școală. Consumatorii trebuie să aibă acces imediat la informațiile privind produsele și serviciile alese și impactul potențial al acestora asupra mediului. Este, de asemenea, important ca aceste informații să fie puse la dispoziția consumatorilor astfel încât să prezinte interes pentru aceștia și să fie ușor de asimilat și de înțeles.

3.11 CESE este de părere că legislația comunitară privind producția și consumul durabile ar trebui să fie consolidată și simplificată, pentru a deveni mai accesibilă și asimilabilă pentru consumatori și producători. „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” <sup>(33)</sup>.

3.12 În ceea ce privește produsele ecologice, ar fi de dorit să se consolideze măsurile comunitare privind evitarea

**publicității înșelătoare și a practicilor comerciale neloiale** <sup>(34)</sup>: termenii „eco” și „bio” sunt adesea utilizați ca simple instrumente de marketing pentru a crește vânzările unor produse și servicii care, în realitate, nu sunt diferite de celelalte și nu oferă nicio valoare adăugată.

3.12.1 În acest sens, Comitetul consideră că elaborarea de **coduri de conduită**, în conformitate cu Directiva 2005/29/CE, ar putea reprezenta un element important în auto-reglementare, pentru a se evita utilizarea abuzivă a argumentațiilor de natură ecologică în mesajele publicitare, în conformitate cu următoarele criterii:

- Publicitatea legată de mediu nu trebuie să alimenteze într-un mod excesiv preocupările societății în ceea ce privește problemele ecologice sau să exploateze lipsa de cunoștințe în acest domeniu.
- Publicitatea nu trebuie să încurajeze comportamente care ar putea aduce prejudicii protecției mediului sau să descrie astfel de comportamente într-un mod non-critic.
- Publicitatea nu trebuie să inducă publicul în eroare cu privire la efectele produselor promovate asupra mediului, prezentând aceste efecte sale într-un mod înșelător sau ascunzându-le.
- Caracteristicile ecologice ale unui produs sau serviciu nu trebuie să fie extinse în mod nejustificabil la alte produse și servicii furnizate de întreprinderea respectivă.
- În momentul în care calitățile ecologice ale unui produs sau serviciu depind de condiții sau metode specifice de utilizare sau consum sau de anumite momente din ciclul său de viață, publicitatea trebuie să specifice acest lucru sau să îndemne în mod clar consumatorii să se informeze în această privință.
- Utilizarea argumentațiilor sau a sloganelor ecologice în publicitate trebuie să se bazeze pe criterii tehnice sau științifice verificabile. În cazul unei contestații, întreprinderea care promovează produsul sau serviciul în chestiune trebuie să furnizeze dovezile necesare din partea unui organism sau a unui expert independent, pentru a atesta acuratețea reclamei.
- Referințele la componentele adăugate sau înlăturate din cadrul produselor promovate pentru a modifica impactul acestora asupra mediului trebuie să fie indicate clar și concret în ceea ce privește natura și importanța acestui impact.
- Utilizarea semnelor și simbolurilor legate de efectele asupra mediului nu trebuie să inducă în eroare sau să creeze confuzie în ceea ce privește semnificația lor. Aceste semne și simboluri nu trebuie să evoce într-un mod înșelător etichetele ecologice utilizate oficial în anumite țări, zone geografice sau sectoare economice. Mărturiile și martorii pot fi utilizați în promovarea caracteristicilor ecologice ale produsului promovat doar pentru a aduce informații concrete și verificabile, conform indicațiilor de la cea de-a cincea liniuță.

<sup>(30)</sup> Achizițiile publice ecologice în Europa 2006 (*Green Public Procurement*) — concluzii și recomandări. Virage Milieu & Management bv, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, Țările de Jos. <http://europa.eu.int/comm/environment/gpp>.

<sup>(31)</sup> Cu referire la „European Platform for Life-Cycle for the environmental performance of products, technologies and services”.

<sup>(32)</sup> Comerțul etic și sistemele de garanție oferite consumatorului; raportor dl Adams; JO C 28, 3.2.2006.

<sup>(33)</sup> JO C 120, 16.5.2008, p. 66, raportor: dl Pezzini.

<sup>(34)</sup> Directiva 2005/29/CE (JO L 149, 11.6.2005).

3.12.2 Comitetul consideră că ar trebui promovate **organe extrajudiciare de control și reglementare în materie de consum**, care să fie flexibile, eficiente și necostisitoare și să acționeze în mod credibil pentru a garanta respectarea standardelor ecologice și conformitatea produselor durabile de pe piață cu principiile de durabilitate ecologică ce determină alegerile consumatorului. Acestea nu ar trebui să se substituie procedurilor judiciare, care ar trebui să fie accesibile tuturor.

3.13 Comitetul consideră că, pentru a proteja drepturile consumatorului de a achiziționa produse ecologice, este foarte important să se redacteze o **Cartă europeană pentru consum și producție durabile pe piața internă**. O astfel de carte ar putea include următoarele elemente:

- împărțirea responsabilității, în ceea ce privește consumul durabil, între toate părțile implicate și societatea civilă organizată: producători, distribuitori, consumatori, cadre didactice, autorități publice, organizații de protecție a mediului și a consumatorilor, parteneri sociali;
- integrarea politicii privind producția durabilă și consumul în cadrul altor politici comunitare relevante, consultându-se organizațiile de consumatori, cele de mediu, de producători, de comercianți și de distribuitori și alte părți implicate;
- o responsabilitate de bază a industriei și a producătorilor europeni de a pune la dispoziție o ofertă optimă de consum durabil de-a lungul ciclului de viață al produsului, de la proiectarea până la eliminarea acestuia, precum și în cadrul sectorului distribuției și serviciilor;
- responsabilitatea UE în ceea ce privește punerea la dispoziție a unui cadru unitar, clar, coerent și accesibil pentru întreaga legislație comunitară din acest domeniu, punând accentul pe drepturile consumatorului și pe mecanismele simple de utilizat și gratuite de a exercita aceste drepturi;
- elementele care ar putea completa drepturile existente și care ar fi de competența statelor membre;

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

- elementele care ar putea completa drepturile existente și care ar putea fi obținute în cadrul auto-reglementării <sup>(35)</sup> prin intermediul actorilor privați interesați, al reprezentanților consumatorilor <sup>(36)</sup>, al organizațiilor de mediu <sup>(37)</sup> și al reprezentanților întreprinderilor;
- responsabilitatea UE și a guvernelor statelor membre de a promova măsuri dinamice, verificabile și uniforme aplicabile în materie de: proiectare ecologică în cadrul fiecărui sector de produs, etichete ecologice fiabile în întreaga UE, sisteme generalizate de gestionare ecologică, elaborare și aplicare de standarde tehnice de mediu avansate și recunoscute la nivel internațional, cerințe tehnice specifice privitoare la mediu în cadrul procedurilor de achiziții publice, publicitate ecologică înșelătoare, comerț echitabil și cooperare internațională în materie de consum durabil;
- accelerarea evoluției la nivel de cercetare și de dezvoltare tehnologică și introducerea de aplicații inovatoare în domeniul producției și consumului durabile, atât la nivel de costuri publice comunitare și naționale, cât și la nivel de costuri private, cu scopul de a cheltui 3 % din PIB, astfel cum se definește pentru SEC <sup>(38)</sup>;
- informarea, educarea și formarea tuturor părților interesate de consumul durabil și luarea de măsuri în vederea consolidării capacităților administrațiilor și organizațiilor corespunzătoare;
- dezvoltarea de indicatori, metodologii și baze de date accesibile publicului larg, pentru identificarea progresului realizat în materie de consum durabil, la toate nivelurile;
- promovarea cercetării în ceea ce privește comportamentul consumatorilor raportat la impactul ecologic, pentru a identifica modalități de promovare a unor modele de consum mai durabil.

3.13.1 Ținând seama de importanța subiectului, CESE propune să organizeze o conferință privind Carta europeană pentru consum și producție durabile pe piața internă, cu implicarea Parlamentului European și a Comisiei Europene.

<sup>(35)</sup> A se vedea pct. 22 și pct. 23 din Acordul interinstituțional pentru o mai bună legiferare, JO C 321, 31.12.2003.

<sup>(36)</sup> În pct. 3.5 din Avizul, Comitetul face referire la caracteristicile utilizate în încercarea de definire a unui concept uniform a ceea ce înseamnă „asociația reprezentativă a consumatorului” (JO C 85, 8.8.2006).

<sup>(37)</sup> CESE sprijină ideea de promovare a angajamentului societății civile privind chestiunile de dezvoltare durabilă. Pct. 4.2.6 din Avizul JO C 120, 16.5.2008, p. 33.

<sup>(38)</sup> SEC: Spațiul European de Cercetare.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Comunității la un program de cercetare și dezvoltare destinat îmbunătățirii calității vieții persoanelor în vârstă prin utilizarea noilor tehnologii ale informației și comunicațiilor (TIC), derulat de mai multe state membre**

COM(2007) 329 final — 2007/0116 (COD)

(2008/C 224/02)

La 10 iulie 2007, în conformitate cu articolele 169 și 172 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Comunității la un program de cercetare și dezvoltare destinat îmbunătățirii calității vieții persoanelor în vârstă prin utilizarea noilor tehnologii ale informației și comunicațiilor (TIC), derulat de mai multe state membre.*

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2008. Raportor: dna DARMANIN.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută propunerea Comisiei menită să îmbunătățească calitatea vieții persoanelor în vârstă prin intermediul noilor tehnologii ale informației și comunicațiilor. Programul de asistență pentru autonomie la domiciliu (AAD) poate reprezenta unul dintre instrumentele care vor permite garantarea efectivă și fundamentală a calității vieții persoanelor în vârstă, precum și a oricărei persoane aflate în imposibilitatea de a rămâne la domiciliu din motive de sănătate.

1.2 CESE este ferm convins că, în cadrul acestor acțiuni de cercetare și dezvoltare în domeniul TIC, este necesar să se asigure în primul rând înțelegerea necesităților beneficiarilor luarea lor în considerare și găsierea de răspunsuri adecvate la aceste necesități. De aceea, este necesară adoptarea unei abordări „de jos în sus” care, în primul rând, să studieze necesitățile utilizatorilor și apoi să întreprindă acțiunile de cercetare și dezvoltare adecvate.

1.3 CESE consideră că una dintre principalele părți interesate în AAD este beneficiarul final al acestei tehnologii. Astfel, nu este suficient să fie înțelese nevoile acestor persoane, ci acestea trebuie să fie pregătite în vederea utilizării acestei tehnologii și implicate în proiectarea și testarea tehnologiei.

1.3.1 Din același motiv, Comitetul consideră că politicile europene privind învățarea pe tot parcursul vieții și e-incluziunea sunt foarte importante. Din această perspectivă, Comitetul consideră că Comisia Europeană ar trebui să adopte, de asemenea, o abordare care să integreze AAD și aceste politici.

1.4 CESE consideră că această inițiativă trebuie privită ca un program cu un pronunțat caracter „uman”, mai degrabă decât un alt program de cercetare și dezvoltare. El este un autentic program de cercetare, dar unul care încearcă să răspundă unor condiții sociale care apar într-o etapă delicată a vieții.

1.5 Precum se precizează în continuare, CESE consideră că cele patru elemente principale de care va trebui să țină seama

programul AAD sunt: necesitățile utilizatorilor, securitatea utilizatorilor, organismele sociale și de sănătate (precum și asociațiile profesioniștilor din sector) și tehnologia utilizată.

1.6 CESE subliniază că trebuie să se acorde atenția cuvenită chestiunilor etice și de protecție a vieții private, în conformitate cu orientările internaționale. De aceea, Comitetul salută recunoașterea acestor chestiuni în comunicarea Comisiei.

## 2. Sinteza propunerii Comisiei

2.1 Propunerea Comisiei are următoarele obiective:

— promovarea dezvoltării de produse și servicii bazate pe TIC care să permită persoanelor să îmbătrânească frumos, sporind astfel calitatea vieții persoanelor în vârstă și reducând costurile serviciilor de sănătate și sociale;

— îmbunătățirea condițiilor pentru aplicarea industrială prin instituirea unui cadru european coerent pentru dezvoltarea unor metode de abordare comune, facilitarea localizării și reducerea costurilor serviciilor;

— crearea unei mase critice de cercetare, dezvoltare și inovare la nivel european în domeniul tehnologiilor și al serviciilor pentru persoanele în vârstă.

2.2 Această propunere decurge din planul de acțiune lansat de Comisie „A îmbătrâni frumos în societatea informațională”. Acest plan de acțiune este considerat un element esențial pentru abordarea provocărilor sociale și economice cu care se confruntă Europa în urma schimbărilor demografice. Se preconizează că populația europeană cu vârsta cuprinsă între 65 și 80 de ani va crește cu aproape 40 % între 2010 și 2030 <sup>(1)</sup>. Tehnologiile informației și comunicațiilor sunt considerate un instrument pentru îmbunătățirea calității vieții la această vârstă, pentru asigurarea unei independențe sporite și pentru menținerea sănătății.

<sup>(1)</sup> COM(2007) 329 final.

2.3 Comisia intenționează să lanseze un program de 6 ani „Asistența pentru autonomie la domiciliu” (AAD), care completează programul „TIC pentru a îmbătrâni frumos” din cadrul PC7 și, de asemenea, Programul pentru competitivitate și inovare (PCI). Programul AAD urmează să primească fonduri în valoare de aproximativ 300 milioane EUR în perioada 2008-2013, acestea provenind în egală măsură din fonduri comunitare și din fonduri asigurate de statele membre.

2.4 Cadrul juridic pe care se bazează programul AAD se întemeiază pe articolul 169 din tratat. Articolul 169 permite Comunității Europene să participe la programele de cercetare derulate în comun de mai multe state membre, incluzând participarea la structurile create pentru realizarea programelor naționale. Acest cadru juridic specific a fost selectat pentru programul AAD în scopul creșterii eficienței în acest domeniu de cercetare prin maximizarea expertizei transfrontaliere, prin implicarea statelor membre care finanțează parțial această cercetare, prin asigurarea unei abordări coerente a chestiunii la nivel european și prin asigurarea pe piața internă a unor soluții TIC cu adevărat interoperabile pentru persoanele în vârstă.

### 3. Contextul propunerii Comisiei

3.1 O inițiativă anterioară bazată pe articolul 169, citată în propunerea Comisiei ca incluzând experimente clinice în Africa, în cadrul EDCTP (*European and Developing Countries Clinical Trials Partnership* — Parteneriatului dintre țările europene și cele în curs de dezvoltare privind studiile clinice), a evidențiat importanța unui angajament clar din partea statelor membre participante la finanțarea multianuală a proiectului. Programul AAD urmează să includă de fapt o contribuție de 50 %-50 % a fondurilor UE și respectiv a celor naționale în cadrul programului.

3.2 Lucrările pregătitoare pentru acest program au fost realizate prin intermediul unui proiect privind acțiunile de sprijin specifice programului „Asistență pentru autonomie la domiciliu” în cadrul priorității TSI (Tehnologiile societății informaționale) a PC6, derulat în perioada 1 septembrie 2004-31 decembrie 2006. Consorțiul a fost compus din parteneri din următoarele state membre: Austria, Germania, Franța, Finlanda, Italia, Belgia și Elveția. Partenerii au provenit din sectorul privat, sectorul public și o universitate.

3.3 Entitatea juridică pentru executarea programului comun AAD este Asociația AAD. Această asociație este compusă în prezent din 21 de reprezentanți ai statelor membre. Fiind vorba de un program bazat pe o abordare de jos în sus, s-au stabilit mai multe puncte de contact în statele membre afiliate Asociației.

### 4. Observații generale

4.1 CESE salută această inițiativă AAD, bazată pe articolul 169. Comitetul recunoaște în special faptul că inițiativa ține pe deplin seama de efectele tendințelor demografice majore din Europa.

4.1.1 CESE consideră că, pentru a îmbunătăți coeziunea economică, socială și teritorială a statelor membre care nu

posedă suficientă infrastructură pentru realizarea prezentei propuneri, ar fi necesară adoptarea unor „măsuri specifice”, precum cele menționate la articolul 159 din Tratatul UE, în vederea corectării principalelor dezechilibre regionale din cadrul Uniunii Europene.

4.2 CESE consideră că inițiativa ar trebui considerată o ocazie de a construi sisteme-pilot al căror scop este de a demonstra că acest concept funcționează. Pentru a avea un impact de durată, este foarte important ca această acțiune să reunească o gamă largă de părți interesate.

4.2.1 Principalele părți interesate sunt beneficiarii finali ai AAD. Scopul principal al AAD este de a prelungi independența persoanelor vârstnice și de a garanta că această categorie a populației poate trăi la propriul domiciliu cât mai mult timp cu putință. Ar trebui avut în vedere faptul că acest sistem nu se limitează la persoanele vârstnice, ci se adresează tuturor persoanelor suferind de un handicap care nu le permite să trăiască în propria locuință în mod independent din motive de sănătate. Această inițiativă trebuie să garanteze faptul că nevoile și cerințele părților interesate se află cu adevărat în centrul cercetării.

4.3 O altă parte interesată importantă este reprezentată de organizațiile de sănătate și de asistență socială. Inițiativa trebuie să țină seama de nevoile organizaționale ale acestora. Pentru a garanta succesul proiectului, CESE recomandă să li se dea acestor organizații ocazia de a sublinia, față de alte părți care participă la proiect, chestiuni precum integrarea și interoperabilitatea sistemelor.

4.4 Comitetul recomandă în mod special ca utilizatorii sistemelor care vor fi dezvoltate în cadrul acestei inițiative să fie implicați ca părți interesate principale în activitate încă din stadiile inițiale. CESE recomandă că, dacă este posibil, consorțiile să adopte metode centrate pe utilizator, cum ar fi designul participativ, pentru metodologia lor de dezvoltare, în special pentru a promova utilitatea extinsă a aparatelor și a interfețelor pentru utilizatori. Comitetul salută, de asemenea, faptul că vor fi luate în considerare toate aspectele posibile de etică și viață privată, în conformitate cu orientările internaționale.

4.5 CESE recunoaște angajamentul luat față de IMM-uri în propunerea de decizie și sprijină recunoașterea organizațiilor industriale ca actori majori care pot dezvolta modele de afaceri orientate către piață, capabile să lanseze soluții integrate și clare în vederea exploatarea industriale. Comitetul recomandă în special recunoașterea faptului că IMM-urile pot contribui în special la cercetarea care are nevoie de o perioadă mai scurtă pentru a fi comercializată pe piață (2 ani sau mai mult).

4.5.1 Comitetul încurajează recunoașterea flexibilității tehnologice și a potențialului, de care dau dovadă uneori IMM-urile, de a aduce pe piață noi tehnologii și modele de afaceri într-un ritm mai rapid decât întreprinderile sau organizațiile de sănătate sau asistență socială de dimensiuni mai mari. Această trăsătură a IMM-urilor se înscrie perfect în această inițiativă. În consecință, parteneriatul concertat între organizațiile mari și IMM-uri este benefic pentru ambele.

4.6 AAD are drept scop să ajute persoanele vârstnice să trăiască la ele acasă pentru o durată mai lungă. Pentru a realiza acest obiectiv, este nevoie de un mare număr de senzori, elemente de acționare, interfețe pentru utilizator, procesoare și echipament de comunicare, care adesea sunt furnizate de multe IMM-uri europene diferite.

4.7 CESE sprijină măsurile din cadrul acestei inițiative, care încurajează, în toate grupurile de actori, rețelele multidisciplinare incluzând ingineri, medici și alți angajați ai organizațiilor de sănătate și de asistență socială și în special utilizatori — atât pe cei care nu își pot părăsi domiciliul, cât și pe îngrijitorii locali și pe apropiații acestora.

4.8 În contextul unui sistem european de inovare, această inițiativă oferă ocazia de a adopta noi modele de inovare care reflectă progresul actual în materie de inovare deschisă și orientată către utilizatori, impulsționând conectarea Strategiei de la Lisabona la un nou sistem european de inovare axat în mai mare măsură pe utilizator.

4.9 CESE afirmă că este important să existe un acces egal al tuturor tipurilor de organizații din toate statele membre la această inițiativă.

4.10 Mai mult, ar trebui încurajate să participe toate guvernele naționale. În prezent, Austria, Belgia, Cipru, Danemarca, Finlanda, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Spania, Suedia, Țările de Jos și Ungaria, precum și Israel, Norvegia și Elveția au convenit să își coordoneze activitățile comune pentru a contribui la programul AAD.

4.11 CESE este îngrijorat de faptul că unele țări nu participă din cauza costurilor cofinanțării cercetării. Astfel de țări ar trebui să poată participa la orice fază a programului odată ce îndeplinesc cerințele programului (în principal, cofinanțarea)

4.12 CESE recunoaște că AAD poate duce la reducerea costurilor sistemului de asistență socială. Cu toate acestea, Comitetul reafirmă că scopul AAD nu este reducerea costurilor, ci eficiența în asigurarea calității vieții pentru o anumită categorie de cetățeni. Reducerea costurilor este o consecință binevenită.

## 5. Observații specifice

5.1 CESE este convins că programul AAD ar trebui să se concentreze asupra particularităților următoarelor trei sectoare: utilizatorul, organizațiile de sănătate și tehnologia utilizată.

5.2 Beneficiarii și actorii principali vor fi uneori vârstnicii. Este extrem de important ca programul să se concentreze pe nevoile utilizatorilor finali. Ideea că utilizatorii ar trebui utilizați doar pentru a testa cercetarea în mediul de cercetare reprezintă o capcană, care, din păcate, poate duce la inovații care nu vor fi ține cu adevărat seama de nevoile beneficiarilor principali. Din acest motiv, ar trebui avute în vedere nevoile utilizatorilor,

acestea incluzând: schimbări minime de comportament, mobilitate, alegere, îmbunătățirea calității vieții și respectul pentru viața privată.

5.3 Ar trebui, de asemenea, avut în vedere faptul că persoanele vârstnice sunt probabil categoria de populație care suferă cea mai mult de e-excluziune și, așadar, este necesar să fie depășit decalajul digital. Mai mult, conectivitatea este esențială și, în consecință, ar trebui depuse eforturi astfel încât toate regiunile, în special cele rurale, să aibă acces la internet (acces atât din punct de vedere fizic, cât și financiar).

5.3.1 Pe scurt, este esențial ca:

- tehnologia să nu înlocuiască contactul direct cu îngrijitorii sau personalul medical;
- accentul să se pună pe îngrijirea preventivă și autonomie;
- incluziunea socială să constituie unul dintre obiectivele principale;
- AAD să fie integrată în viața de zi cu zi a persoanelor și să fie îmbinată cu alte servicii;
- ținând seama de condițiile specifice ale utilizatorului, tehnologia folosită ar trebui să fie sigură și ușor de utilizat.

5.3.2 Astfel, CESE este ferm convins că abordarea adoptată în cadrul AAD trebuie să fie de tip „de jos în sus”. Ansamblul procesului trebuie să aibă ca punct de pornire necesitățile utilizatorilor și să fie centrat în special pe acestea mai curând decât pe tehnologia în sine. Ar fi oportună elaborarea unui studiu precis, în vederea identificării întregii game de necesități existente, printre care se pot menționa: nevoia de a rămâne în contact cu alte persoane, care se manifestă în special la vârste înaintate (în acest sens, s-a constatat că tehnologiile VOIP de tipul SKYPE și poșta electronică sunt instrumente eficiente și ieftine), lipsa motivației de a urmări evoluția rapidă a tehnologiilor, capacitatea de a gestiona schimbările tehnologice, disponibilitatea de a utiliza asemenea tehnologii. De asemenea, utilizatorii ar trebui să fie implicați în procesul de creare, introducere și evaluare a acestor tehnologii.

5.4 Organizațiile de sănătate și asistență socială, reprezentanții acestora și familiile utilizatorilor sunt, în cele din urmă, cele care vor utiliza tehnologia pentru a oferi îngrijire beneficiarilor. Este esențial ca astfel de organizații să fie implicate în diferitele etape ale cercetării pentru a garanta că produsul rezultat este adecvat pentru modul de operare al unor astfel de organizații. Se poate anticipa că vor trebui realizate transformări organizaționale pentru a aplica noile tehnologii AAD și, de aceea, este necesar ca organizațiile de asistență socială să fie pregătite pentru astfel de transformări, pentru a putea să le suporte în modul cel mai lin cu putință și a exploata la maxim potențialul tehnologiilor AAD.

5.4.1 Personalul de îngrijire joacă un rol esențial în ansamblul procesului care vizează sporirea bunăstării persoanelor, inclusiv în cadrul AAD. De asemenea, este necesară schimbarea paradigmei, nu numai la nivelul organizațiilor, ci și al personalului de îngrijire, astfel încât să se asigure că persoana care se află în contact direct cu beneficiarii AAD nu numai că stăpânește această tehnologie, ci este și convinsă de utilitatea acesteia, fiind astfel capabilă să transmită mai departe beneficiarului încredere în avantajele acestor instrumente în ceea ce privește îmbunătățirea calității vieții.

5.4.2 CESE consideră, de asemenea, că sistemul de sănătate ar trebui să facă obiectul unei examinări detaliate, pentru a exista certitudinea nu numai că pe plan organizațional sunt create condițiile pentru aplicarea AAD, dar și că organizațiile de sănătate și de asistență socială sunt în măsură să gestioneze îngrijirea unui număr mai mare de persoane la domiciliu.

5.4.3 În plus, prin adoptarea AAD, devine cu atât mai importantă îmbunătățirea colaborării și coordonării dintre organizațiile de sănătate și asistență socială. Și aici, tehnologia poate reprezenta un instrument de îmbunătățirea a acestora, dar factorul cel mai important este existența unei stări de spirit centrate pe necesitatea și voința de a colabora.

5.5 Se prevede că sistemul AAD va fi complex; în consecință, interoperabilitatea ar trebui să fie unul dintre obiectivele-cheie ale acestui program. Inovația și tehnologia ar trebui utilizate pe scară largă și ar trebui să fie adaptate în funcție de utilizator, integrate și proactive.

5.6 CESE consideră că Comisia ar trebui să adopte și o abordare integrată cu privire la AAD și politici precum învățarea pe tot parcursul vieții. De fapt, formarea în cadrul acestor politici, în special, ar trebui avută în vedere și de către părțile interesate în programele AAD, întrucât formarea esențială pentru succesul acestei tehnologii.

Bruxelles, 29 mai 2008.

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 accesul la activitățile de asigurare directă și de reasigurare și exercitarea acestora — SOLVABILITATE II**

COM(2007) 361 final — 2007/0143 (COD)

(2008/C 224/03)

La 31 octombrie 2007, în conformitate cu articolul 47 alineatul (2) și articolul 251 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitățile de asigurare directă și de reasigurare și exercitarea acestora — SOLVABILITATE II (\*)*.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2008. Raportor: dl Robyns de Schneidauer.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 67 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

## 1. Recomandări

1.1 CESE salută faptul că Comisia a reformat în ordine numeroasele directive complexe într-un singur document clar, ținând cont de regulile de elaborare a părților reformate ale lucrării. Deoarece cadrul legislativ al UE nu ar trebui să se axeze doar pe politica prudențială, care privește rolul jucat de capital în furnizarea serviciilor de asigurare care sunt importante pentru

întreprinderile și cetățenii Europei în multe alte privințe, CESE își rezervă dreptul de a-și exprima în timp util opiniile cu privire la noile aspecte ale relației dintre consumatori și (re)asigurători, în special în cadrul inițiativelor recente ale Comisiei privind serviciile financiare cu amănuntul.

---

(\*) Propunerea a fost ulterior modificată, devenind COM(2008) 119 final. În prezentul aviz, numerotarea articolelor se referă la această ultimă versiune a propunerii de directivă.

CESE invită Comisia să continue armonizarea aspectelor juridice ale raportului dintre titularul unei polițe de asigurare și

asigurător, astfel cum este în prezent examinată în cadrul lucrărilor privind „Cadru de referință comun” (CRC), sub conducerea DG Sanco.

1.2 CESE sprijină în linii mari Directiva-cadru Solvabilitate II a Comisiei și salută consultările ample care au precedat-o. Demersul Comisiei s-a conformat principiilor de îmbunătățire a legislației pe care aceasta și le-a stabilit. Cu toate acestea, consultările cu privire la astfel de reforme ar trebui să acorde atenția cuvenită opiniilor lucrătorilor și consumatorilor, care au un interes evident în ceea ce privește rezultatul acestor proceduri. CESE invită Comisia să creeze forumuri adecvate, cum este, de exemplu, FINUSE, pentru ca aceste consultări să poată avea loc.

1.3 CESE salută adoptarea unei abordări economice bazate pe gradul de risc, pentru a determina capitalul de solvabilitate necesar al societăților de asigurări și a unei abordări bazate pe rezultatele financiare totale, pe o analiză completă a activelor și pasivelor, în vederea unei corecte evaluări a situației financiare. Aceasta urmărește reflectarea corectă a expunerilor la risc efective subiacente și a instrumentelor de diminuare a gradului de risc al întreprinderilor. Această abordare, pe lângă faptul că este corectă din punct de vedere economic, are avantajul de a evita orice posibilitate de arbitraj de reglementare și, în același timp, de a garanta același nivel adecvat de protecție tuturor titularilor de polițe de asigurare de pe teritoriul Europei, indiferent de statutul lor juridic, de mărimea sau de amplasarea întreprinderii.

1.4 CESE salută introducerea abordării bazate pe cei trei piloni în domeniul supravegherii prudențiale, ceea ce este în conformitate cu cerințele Basel II privind capitalul astfel cum au fost introduse în sectorul bancar, recunoscând, în același timp, particularitățile sectorului asigurărilor. CESE dorește să sublinieze importanța adăugării procesului de control prudențial și a cerințelor referitoare la calitate (Pilonul II), precum și introducerea principiilor de reglementare a rapoartelor de control și a informațiilor destinate publicului (Pilonul III) pe lângă definirea cerințelor cantitative referitoare la capital pe baza gradului de risc, pentru adecvarea supravegherii prudențiale a societăților de asigurări.

1.5 CESE salută introducerea unui sistem de solvabilitate bazat pe două cerințe referitoare la capital, Cerința privind solvabilitatea capitalului (CSC) și Cerința privind capitalul minim (CCM), fiecare dintre acestea având un scop diferit. CSC ar trebui să reflecte un nivel-țintă al capitalului pe care o entitate trebuie să urmărească a-l atinge în condiții normale de operare, în timp ce CCM ar trebui să reflecte un nivel al capitalului sub al cărui prag ar trebui declanșate acțiuni de supraveghere de ultimă instanță. CESE ar aprecia introducerea regulamentului Nivel II pentru aducerea de clarificări suplimentare cu privire la condițiile care reglementează calcularea simplificată a CSC (articolul 108), precum și la circumstanțele care ar genera o cerere de capital de solvabilitate suplimentar.

1.6 În opinia CESE, calculările CSC și CCM ar trebui strâns aliniate și, prin urmare, ambele ar trebui să se bazeze pe o abordare sensibilă la gradul de risc, pentru a permite punerea în aplicare adecvată a unei serii extinse de intervenții de supraveghere

care să asigure că atât societatea de asigurare în cauză, cât și autoritatea de supraveghere au timp suficient pentru a adopta măsurile adecvate de soluționare a situației după încălcarea CSC.

1.7 CESE salută principiul proporționalității inclus în propunerea de directivă, care ar permite ca Solvabilitate II să poată fi aplicată tuturor întreprinderilor. CESE ar aprecia introducerea regulamentului Nivel II pentru a aduce o clarificare suplimentară asupra acestui principiu general al proporționalității [articolul 28 alineatul (3)], astfel ca adecvarea cerințelor și, dacă este cazul, măsurile corective să poată fi interpretate cu mai multă siguranță; acest lucru nu ar trebui însă să conducă la o anchilozare a reglementării. CESE recomandă ca acest principiu să fie aplicat efectiv și consecvent pe teritoriul Europei, cu măsuri eficiente de apel pe cale administrativă sau, dacă este cazul, în instanță, pentru garantarea acestuia.

1.8 CESE recomandă insistent Comisiei să mențină diversitatea pieței de asigurări prin luarea în considerare a rolului asigurătorilor mici și mijlocii, precum și al societăților mutuale și al cooperativelor de asigurări. Deoarece multe dintre aceste societăți operează pe piețe de nișă, CESE consideră de o mare importanță acceptarea unei anumite flexibilități în ceea ce privește abordarea standard pentru recunoașterea, de exemplu, a utilizării de date adecvate, mai relevante, de metodologii general acceptate, fără a afecta, totuși, funcționarea, în condiții de echitate, a concurenței dintre societățile de asigurări. Trebuie analizată și luată în considerare în mod corespunzător posibilitatea societăților mutuale de asigurări de a le solicita membrilor să își consolideze starea de solvabilitate, după cum s-a observat în practică.

1.9 CESE recunoaște importanța supravegherii grupurilor de asigurări, care reprezintă o parte importantă a pieței de asigurări a UE, deși nu sunt foarte numeroase. Prin urmare, CESE consideră că introducerea unei supravegheri de grup reprezintă un important pas înainte, care va permite tuturor autorităților de supraveghere de grup și celorlalte autorități de supraveghere implicate să-și îmbunătățească înțelegerea profilului de risc al grupului luat în ansamblu. Sunt recomandate coordonarea adecvată a autorităților de supraveghere și o clară împărțire a responsabilităților între acestea.

1.10 CESE salută introducerea unui sistem opțional care să le permită grupurilor facilitarea gestionării capitalului la nivelul grupului, îmbunătățind mobilitatea capitalurilor în cadrul grupului și oferindu-i un sistem practic și transparent care să-i permită să beneficieze de recunoașterea efectelor diversificatoare la nivelul grupului fără a afecta nivelul cerințelor de capital ale filialelor grupului. Va fi necesară examinarea nivelurilor de capital reale ale filialelor grupului, deoarece o parte din acestea vor fi acoperite de declarații de sprijin din partea grupului mai degrabă decât prin active disponibile lichide sau echivalente. CESE notează că efectele de diversificare a grupului vor fi recunoscute doar prin utilizarea metodei standard de calculare a CSC și că propunerea ar trebui să permită recunoașterea efectelor de diversificare a grupului fără utilizarea acestui instrument de sprijin al grupului.



1.11 Comitetul recomandă evaluarea impactului sistemului opțional propus asupra concurenței la nivel local, a gradului de protecție a consumatorului în situații normale și de criză, care nu ar trebui să fie inferior gradului de protecție asigurat în cadrul regimului standard și clarificarea aspectelor juridice și practice, inclusiv securitatea transferurilor transfrontaliere de fonduri între diferite societăți din cadrul unui grup, respectiv eventualele restricții juridice la nivel național în materie de transfer de capital (sprijinire a grupului) către o filială situată într-un alt stat membru.

1.12 CESE se așteaptă ca autoritățile de Nivel II să ia în considerare rezultatele celei de-a patra etape a studiului de impact cantitativ (QIS4), în curs de elaborare la momentul adoptării prezentului aviz.

1.13 CESE insistă cu privire la necesitatea unei aplicări corecte și armonizate a directivei, care să evite supralegiferarea sau politicile divergente, prin utilizarea de opțiuni care ar periclita o politică prudențială uniformă pe piața unică.

1.14 CESE solicită Comisiei să garanteze predictibilitatea practicii prudențiale pentru a oferi societăților de asigurări nivelul de siguranță necesar acestora la elaborarea politicilor de risc și solvabilitate.

1.15 CESE recunoaște importanța pentru Solvabilitate II a aspectelor legate de diminuarea riscurilor precum schimburile de date fiabile între asiguratorii și grupurile de asigurare. Acestea facilitează accesul pe piață al noilor veniți și al operatorilor mai mici și le permite acestora să-și mărească capacitatea disponibilă, precum și să-și reducă marjele de incertitudine asociate primelor acestora. Prin urmare, CESE invită Comisia să ia în considerare această corelare în momentul revizuirii Regulamentului de exceptare pe categorii pentru sectorul asigurărilor.

1.16 CESE felicită Comisia și comitetele Lamfalussy implicate, pentru rolul de lider pe care și l-au asumat în aplicarea bunelor practici și în creșterea gradului de conștientizare a actorilor de pe întreaga piață europeană. Directiva propusă constituie un adevărat etalon pentru multe alte jurisdicții și sectoare de servicii financiare. Cu toate acestea, consultările cu privire la astfel de reforme ar trebui să acorde atenția cuvenită opiniilor lucrătorilor și consumatorilor, care au un interes evident în ceea ce privește rezultatul acestor proceduri. CESE invită Comisia să creeze forumuri adecvate, cum este, de exemplu, FINUSE, pentru ca aceste consultări să poată avea loc.

1.17 CESE îndeamnă Comisia să alinieze dispozițiile privind solvabilitatea aplicabile altor prestatori de servicii financiare similare, oricare ar fi natura acestora, la nivelul Directivei Solvabilitate II în conformitate cu principiul „aceleași riscuri, aceleași reguli”. Având în vedere volatilitatea piețelor financiare, consumatorii sau beneficiarii trebuie să se bucure de aceeași protecție ridicată în materie de solvabilitate. De asemenea, sunt esențiale condiții de piață echitabile în ceea ce privește nivelul necesar de capital pentru încadrarea în limita de solvabilitate pentru a se promova un mediu competitiv pe piața financiară.

1.18 Principiile Solvabilitate II ar trebui să constituie reperul pentru introducerea de noi standarde referitoare la solvabilitate, de exemplu în cadrul revizuirii Directivei IORP <sup>(1)</sup> din 2008, având în vedere în mod special creșterea obligațiilor caselor private de pensii din UE.

## 2. Introducere

2.1 Propunerea de directivă în cauză privind un nou cadru de solvabilitate pentru asiguratorii privați și societățile de reasigurare, denumită Solvabilitate II, introduce un sistem revizuit pentru a garanta o mai bună protecție a titularilor de polițe de asigurare și a beneficiarilor, pentru a aprofunda integrarea pieței unice de asigurări a UE și pentru a îmbunătăți concurența internațională a sectorului european al asigurărilor pe ansamblu, precum și a asiguratorilor și reasiguratorilor individuali. În același timp, propunerea unifică mai multe serii de directive privind asigurările într-o singură directivă revizuită. Acest cadru se va aplica atât societăților de asigurare, cât și celor de reasigurare.

2.2 Printr-o consultare elaborată aflată încă în curs de desfășurare cu toate părțile implicate, Comisia și comitetele Lamfalussy, care reunesc autorități de reglementare și de supraveghere, au preluat un rol de conducere în stabilirea practicilor de vârf într-un mediu global, în special în domeniul serviciilor financiare. Prin urmare, Solvabilitate II se numără printre cele mai sofisticate seturi de reguli privind solvabilitatea în asigurări din lume și plasează Europa cu mult înaintea altor jurisdicții. Cu toate acestea, consultările cu privire la astfel de reforme ar trebui să acorde atenția cuvenită opiniilor angajaților și consumatorilor, care au un interes evident în ceea ce privește rezultatul acestor proceduri. CESE invită Comisia să creeze forumuri adecvate, cum este, de exemplu, FINUSE, pentru ca aceste consultări să poată avea loc.

## 3. Context

3.1 Cadru propus pentru solvabilitate urmărește îmbunătățirea stabilității și credibilității financiare a pieței europene de asigurări. Acest lucru ar trebui să fie în beneficiul atât al competitivității industriei de asigurări a UE pe ansamblu, cât și al asiguratorilor și reasiguratorilor individuali, precum și al consumatorului în ceea ce privește siguranța. Piețele de asigurări solide sunt de o importanță crucială pentru sistemul social și economic al Uniunii Europene.

3.2 În primul rând, actele de asigurare reprezintă un instrument de protecție atât individuală cât și colectivă. Consumatorii de servicii de asigurare sunt gospodăriile private, IMM-urile, marile corporații, asociațiile și autoritățile publice. Angajamentele societăților de asigurări privesc atât titularii serviciilor de asigurare, cât și membrii familiilor acestora și părțile terțe. CESE este, în mod deosebit, conștientă de acest impact asupra vieții de zi cu zi a cetățenilor europeni. Pe lângă rolul important pe care îl joacă în pe piețele de servicii de protecție în caz de deces, sectorul asigurărilor a devenit un important furnizor de produse de economisire. Societățile de asigurări participă la gestionarea regimurilor de asigurări sociale, cum ar fi sistemul de pensii (țările nordice), indemnizațiile acordate în cazul accidentelor de muncă (BE, FI, PT) și sistemele naționale de sănătate (IE, NL),

<sup>(1)</sup> Instituțiile de furnizare a pensiilor ocupaționale.

deseori într-un cadru incluzând reprezentanți sindicali. Societățile de asigurări reprezintă pentru angajat o sursă de beneficii de o importanță din ce în ce mai mare, ceea ce face ca acestea să devină un actor important. În afară de aceasta acestea oferă protecția împotriva noilor riscuri de tipul catastrofelor naturale, asigurarea recoltelor, precum și asigurarea împotriva actelor de terorism, uneori prin intermediul parteneriatelor dintre (re)asigurători și guverne.

3.3 Piața asigurărilor funcționează ca o părghie importantă pentru economie în general, sprijinind inițiativa și instaurând un anumit grad de încredere și reprezintă în sine un important factor economic, generând locuri de muncă pentru aproape un milion de angajați în Europa <sup>(2)</sup>. Comisia a estimat că directiva propusă determină investiții suplimentare de 2-3 miliarde de euro pentru asigurători și autoritățile de supraveghere. Se estimează că o mare parte din aceste investiții va fi cheltuită pentru capitalul uman, pentru crearea de locuri de muncă foarte specializate și pe termen lung pe plan local (printre care administratori de risc, actuari, experți TIC și responsabili cu respectarea acestor prevederi). Cu toate acestea, CESE consideră că această investiție ar trebui să aducă beneficii tuturor părților interesate, inclusiv consumatorilor și beneficiarilor.

3.4 Pe lângă această formă de angajare directă, distribuția de asigurări prin agenți și brokeri și angajații acestora mai adaugă încă un milion de locuri de muncă.

Prin investiții care se ridică la peste 6 500 miliarde de euro <sup>(3)</sup>, societățile de asigurare și de reasigurare reprezintă importanți investitori instituționali. Ca atare, ele sunt responsabile de transformarea primelor individuale într-o rezervă de active financiare proporțională cu riscurile suportate și pentru siguranța pe termen mediu și lung a titularilor de polițe de asigurare și a beneficiarilor.

3.5 Gospodăriile private, IMM-urile, corporațiile mai mari, asociațiile și organismele publice contribuie cu prime care sunt egale cu mai mult de 5 % din PIB pentru asigurările de viață <sup>(4)</sup> și mai mult de 3 % pentru asigurările non-viață. Chiar pe piețele mature, rata de creștere a asigurărilor depășește de cele mai multe ori creșterea economiei pe ansamblu. Investițiile asigurătorilor reprezintă mai mult de 50 % din PIB <sup>(5)</sup>, din care jumătate din venituri fixe de active și împrumuturi <sup>(6)</sup>, în timp ce randamentul variabil total al investițiilor realizate de asigurători este aproximativ egal cu un sfert din capitalizarea pieței europene de capital <sup>(7)</sup>.

3.6 Chiar dacă istoria recentă a industriei asigurărilor a cunoscut numeroase fuziuni, există încă aproximativ 5 000 de societăți de asigurări în Europa <sup>(8)</sup>. Grupurile financiare mari pot avea diferite filiale de asigurări în diverse țări. Structurile de grup din industria asigurărilor pot cuprinde diferite tipuri de activitate din sectorul asigurărilor (reasigurare, asigurare de viață/generale, mediere de asigurare) sau în contextul mai larg al serviciilor financiare (inclusiv servicii bancare — bancasigurare — și

ipotecii). Mai mult, grupurile pot fi formate dintr-o societate-mamă și societăți-fiice, dar pot include, de asemenea, asociații în participațiune, structuri de holding și altele. Cele mai mari 20 de grupuri reunesc jumătate din venitul european din prime <sup>(9)</sup>. O parte considerabilă de piață aparține societăților mutuale și cooperativelor de asigurare. Acestea sunt deseori strâns conectate cu un mare număr de organizații ale societății civile și reprezintă 30 % din venitul total încasat din prime în Europa <sup>(10)</sup>.

3.7 Criza financiară actuală, declanșată de practicarea creditului ipotecar „subprime” din Statele Unite, pune accentul pe necesitatea introducerii de reguli ferme și complete de solvabilitate, care să permită societăților de asigurări să-și respecte angajamentele, chiar sub constrângere. O serie de norme, metode de gestionare și simulări de situații de criză vor contribui la atingerea acestui obiectiv

#### 4. Abordare legislativă

4.1 În conformitate cu programul pentru o mai bună legislație, Comisia a pregătit Directiva Solvabilitate II în detaliu și în profunzime luând în considerare regulile care guvernează părțile revizuite ale lucrării. Mai multe etape de evaluări cantitative și calitative ale impactului și de consultări au garantat faptul că multe dintre preocupările exprimate atât de către industria asigurărilor, cât și de autoritățile de supraveghere au fost luate în considerare. Sunt prevăzute noi etape de controale detaliate și de consultări.

4.2 Propunerea Comisiei este o directivă de tip „Lamfalussy”, bazată pe structura pe patru niveluri a arhitecturii serviciilor financiare creată de Lamfalussy. Prevederile directivei privind Nivelul 1 se bazează pe principii, oferind baza de adoptare a măsurilor de punere în aplicare la Nivelul 2 și cuprind instrucțiuni referitoare la convergența măsurilor de control la Nivelul 3 al procesului. Această abordare este menită să permită noului sistem să poată fi adaptat prompt pentru a reflecta schimbările de pe piață, evoluțiile internaționale din domeniul reglementării contabilității și (re)asigurărilor, evoluțiile tehnologice, noile experiențe și noile metodologii. Stabilirea de specificații de calcul detaliate în articolele directivei ar compromite însăși sensul acestui proces legislativ inovator. Nivelurile 2 și 3 sunt mai adecvate pentru tratarea acestora.

4.3 Noul sistem este structurat sub forma a trei piloni, similar cu cerințele Basel II privind capitalul din sectorul bancar, dar reflectând specificul societăților de asigurări. Pilonul I (articolele 74-142) definește cerințe financiare cantitative, Pilonul II (articolele 27-34, 36-38, 40-49, 181-183) tratează procesul de supraveghere prudențială și cerințele calitative și Pilonul III (articolele 35, 50-55) reglementează activitatea de raportare a supravegherii și prezentarea informațiilor către public. Cei trei piloni nu sunt de sine stătători ci se completează în atingerea obiectivelor sistemului. Interacțiunile dintre prevederi aparținând unor piloni diferiți trebuie analizate adecvat.

<sup>(2)</sup> Sursa: „Comité Européen des Assurances, European Insurance in Figures, 2007”. Cifrele reflectă datele valabile la sfârșitul anului 2006.

<sup>(3)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(4)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(5)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(6)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(7)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(8)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(9)</sup> Idem nota de subsol 2.

<sup>(10)</sup> Sursa AISAM.

4.4 Revizuirea sistemului actual de solvabilitate a fost de asemenea utilizată ca o oportunitate pentru revizuirea a 13 directive privind (re)asigurările reunite într-o singură directivă simplificată în care au fost integrate noile reguli privind solvabilitatea. Aceasta conține un număr de amendamente de natură secundară în vederea îmbunătățirii redactării directivei propuse. Articolele, sau porțiunile de articole care nu mai sunt de actualitate au fost eliminate.

## 5. Aspecte generale

5.1 În ultimii 30 de ani, generațiile succesive de directive europene au creat o piață europeană de (re)asigurări guvernată de un set de reguli comune, printre care principiul recunoașterii mutuale și principiul controlului efectuat de către țara de origine. Acestea au creat o piață deschisă către operatorii neeuropeni și au încurajat asigurătorii din UE să se extindă pe piețe neeuropene, mai ales în America de Nord, Asia și în țările care pot fi privite ca viitoare membre ale UE.

5.2 Regulamentul propus privind limita minimă a marjei de solvabilitate garantează că asigurătorii sunt capabili din punct de vedere financiar să reziste unor incidente adverse, cu scopul de a-și respecta promisiunile contractuale făcute titularilor de polițe de asigurare și să asigure un sistem financiar stabil. Este importantă, cu toate acestea, sublinierea faptului că toți consumatorii de astfel de servicii financiare merită o astfel de protecție sporită. O parte din operatorii de piață nu fac obiectul regulamentelor privind asigurările, de exemplu instituțiile de furnizare de pensii ocupaționale sau cele de economii și investiții.

5.3 Regulile armonizate de solvabilitate creează încredere, nu numai între consumatori, ci și între autoritățile de supraveghere. O astfel de încredere reprezintă un factor determinant în procesul de creare a unei piețe europene în care recunoașterea mutuală și controlul de către țara de origine să funcționeze în practică. Normele europene actuale de solvabilitate (Normele Solvabilitate I) sunt totuși depășite. Acestea nu iau în calcul riscurile specifice suportate de entitatea care oferă acoperirea asiguratorie, determinând, prin urmare, cerințe egale de solvabilitate pentru întreprinderi cu profiluri de risc diferite. În afară de aceasta, normele de solvabilitate actuale sunt, în principal, axate pe conformitatea financiară, utilizând mai degrabă o abordare bazată pe reguli decât una bazată pe gestiune eficientă și nu tratează adecvat supravegherea de grup. În afară de aceasta, cadrul legislativ european actual încă mai permite statelor membre să opereze numeroase variații naționale, compromițând astfel eficiența supravegherii operațiilor multinaționale și egalitatea de șanse. Ținând seama de aceste deficiențe, sistemul actual a fost înlocuit de evoluțiile industriale, internaționale și intra-sectoriale. Noile standarde de solvabilitate definite prin propunerea de directivă reflectă, cu alte cuvinte, o tendință deja stabilită de operatorii și autoritățile de supraveghere care manifestă o conștiință a riscului, din diferite țări.

5.4 Spre deosebire de cadrul Solvabilitate I, reforma se concentrează pe calitatea reală a gestiunii riscului în cadrul întreprinderilor, precum și pe principii și obiective mai curând decât pe reguli care nu iau în considerare profilurile specifice de risc ale întreprinderilor.

Aceasta urmărește, de asemenea, uniformizarea practicilor de supraveghere în interiorul SEE.

5.5 În esență, noul sistem va furniza mai întâi autorităților de supraveghere și asigurătorilor instrumente sofisticate de solvabilitate, nu numai pentru a contracara incidentele privind riscurile de asigurare, cum ar fi inundații, furtuni sau accidente grave de circulație, dar și privind riscurile de piață, riscurile de credit și operaționale. Contrar legislației actuale, asigurătorii și reasigurătorii vor fi obligați să dețină capital proporțional cu riscul global de solvabilitate, luând în considerare nu numai elemente cantitative, ci și aspecte calitative care influențează perspectiva de risc a întreprinderii.

5.6 Sistemul se bazează pe o abordare în funcție de riscul economic, care urmărește să garanteze că adevăratele expuneri la risc și schemele de reduceri a riscului se reflectă în mod adecvat, eliminând astfel oportunitățile de arbitraj în reglementare care pot denatura și slăbi protecția titularului de polițe de asigurare. Aceasta mai înseamnă că cerințele privind capitalul trebuie să permită o alocare mai bună (optimă) a capitalurilor și să ofere stimulente pentru o mai bună gestiune internă a riscului.

5.7 În al doilea rând, Solvabilitate II evidențiază responsabilitatea echipei de conducere a societăților de asigurări în garantarea unei gestionări adecvate a riscului și încearcă să intensifice practica eficientă în această industrie. Asigurătorii vor trebui să se concentreze asupra identificării active, măsurării și gestionării riscului și să analizeze orice evoluții ulterioare, cum ar fi noi planuri de afaceri sau posibilitatea unor incidente catastrofice care ar putea să le afecteze situația financiară. Mai mult, reforma propusă va cere asigurătorilor să-și evalueze necesarul de capital prin prisma tuturor riscurilor suportate prin intermediul „Autoevaluării riscurilor și solvabilității” (AERS), în timp ce „Procesul de revizuire a supravegherii” (PRS) va deplasa atenția autorităților de supraveghere de la conformitatea legală și monitorizarea capitalului către evaluarea adevăratelor profiluri de risc ale asigurătorilor și către calitatea sistemelor acestora de gestionare a riscului și de guvernare prin, de exemplu, mecanisme de avertizare timpurie și teste de stres. În paralel, aceasta încurajează cooperarea și convergența în ceea ce privește supravegherea, de exemplu prin întărirea rolului CEIOPS (Comitetului European al Autorităților de Supraveghere din Asigurări și Pensii Ocupaționale), ca un pas înainte pe calea unificării activității de control al serviciilor financiare, soluție susținută și de CESE.

5.8 Un al treilea aspect important îl reprezintă încercarea de a ameliora eficiența supravegherii grupurilor de asigurări printr-o „autoritate de supraveghere de grup” din țara de origine. Supravegherea de grup va garanta că riscurile majore de grup nu sunt trecute cu vederea și va permite grupurilor să opereze mai eficient în același timp, conferind totodată titularilor de polițe de asigurare un înalt nivel de protecție. Autoritatea de supraveghere de grup va deține responsabilități specifice care vor fi exercitate printr-o cooperare strânsă cu autoritățile de supraveghere naționale din domeniu și va avea în același timp responsabilitatea de a găsi soluții la un număr limitat de probleme. Autoritățile de supraveghere locale sunt încurajate să își asume un rol activ în colegiul autorităților de supraveghere, întrucât dețin un drept de codecizie atât timp cât se poate încheia un acord. Această măsură implică o abordare diferită care trebuie utilizată pentru a putea ține cont de realitățile economice și de potențialul de diversificarea a riscurilor al unor asemenea grupuri.

5.9 În al patrulea rând, Directiva Solvabilitate II introduce un grad mai mare de transparență și obiectivitate atât în ceea ce privește informațiile oferite de întreprindere cu privire la situația sa financiară și la riscurile asociate, cât și în ceea ce privește supravegherea prudențială. În prezent, practicile de supraveghere tind încă să varieze între statele membre, lăsând loc arbitrajului în reglementare. Atât pentru politica europeană din aceste domenii, cât și pentru asigurătorii care doresc cu adevărat să intre pe o nouă piață națională, pare important ca practicile de supraveghere să nu fie doar obiective și transparente, ci și predictibile și bine documentate.

## 6. Analiză profundată

### 6.1 Cerințe financiare (Pilonul I)

(articolele 74-142)

6.1.1 În definierea cerințelor cantitative care se aplică societăților din domeniul asigurărilor, noul sistem propune o abordare holistică a rezultatelor financiare totale, în temeiul căreia toate activele <sup>(1)</sup> și responsabilitățile sunt măsurate conform unei abordări constante de piață și toate riscurile cuantificabile asociate cu acestea sunt reflectate explicit sub aspectul cerințelor privind capitalul. Evaluarea bunurilor și responsabilităților la niveluri care corespund condițiilor lor de comercializare garantează că acestea sunt apreciate obiectiv și constant față de celelalte. De asemenea, aceasta garantează faptul că o valoare corectă este asociată oricărei opțiuni inerente acestora. Evaluarea realistă preconizată constituie cea mai eficientă protecție împotriva unei eventuale tendințe care ar putea leza drepturile părților interesate.

6.1.2 În acest context al evaluării, o atenție deosebită se acordă calculării provizioanelor tehnice, respectiv responsabilitățile față de titularii de polițe de asigurare și față de alți beneficiari. Evaluarea constantă pe piață a provizioanelor tehnice se realizează prin calcularea „cele mai bune estimări”, care este media ponderată a probabilității viitoarelor fluxuri monetare, luând în considerare valoarea monetară curentă și incluzând o marjă de risc. Această abordare ar trebui să garanteze că valoarea totală a provizioanelor tehnice este echivalentă cu valoarea pe care ar trebui să o revendice o parte terță pentru a prelua portofoliul de servicii de asigurare și pentru a îndeplini obligațiile aferente. Calcularea trebuie să utilizeze și să fie conformă cu informațiile furnizate de piețele financiare și cu datele general disponibile cu privire la riscurile în asigurări.

6.1.3 În ceea ce privește cerințele de capital, noul sistem de solvabilitate cuprinde două cerințe fundamentale, Cerința privind solvabilitatea capitalului (CSC) și Cerința privind capitalul minim (CCM), cu obiective diferite și calculate corespunzător.

6.1.4 CSC definește un nivel țintă de capital pe care trebuie să-l îndeplinească un asigurător în condiții normale de operare, sub care se vor intensifica intervențiile de supraveghere. Aceasta permite intervenții de supraveghere progresive înainte ca capitalul să atingă nivelul indicat de CCM și conferă astfel o asigurare rezonabilă pentru titularul de polițe de asigurare și pentru beneficiari că obligațiile vor fi îndeplinite astfel cum au fost stabilite. Din punct de vedere tehnic, CSC se dorește a fi conceput și calibrat pentru a defini un nivel de capital care să permită unei societăți să absoarbă pierderile considerabile neprevăzute, în baza unei anumite probabilități de neplată pe

parcursul unui anumite perioade de timp (0,5 % pentru o perioadă de un an).

6.1.5 CCM reflectă într-adevăr un nivel de capital care va determina acțiuni de supraveghere fundamentale, dacă va fi necesar. Calculul CCM ar trebui să permită o sferă suficientă în comparație cu calculul CSC, pentru a asigura spațiu suficient pentru o marjă de intervenție rezonabilă din partea autorităților de supraveghere.

6.1.6 În practică, un asigurător poate să calculeze CSC fie utilizând o formulă standard, fie utilizând propriul său model intern aprobat de autoritățile de supraveghere. Formula standard trebuie să reflecte corespunzător tehnicile de reducere a riscului și efectele de diversificare, precum și orice altă formă de capacitate de absorbție a pierderilor elementelor din bilanțul contabil care nu sunt incluse în capitalul disponibil. Abordarea orientată către risc a directivei propuse implică faptul că un model intern (parțial sau complet) poate înlocui — cu condiția primirii aprobării din partea autorităților de supraveghere — calculul standard, cu condiția ca acesta să reflecte mai bine profilul de risc al societății. Acest lucru reprezintă un stimul important pentru o recunoaștere internă și un management al riscului adecvate, precum și formarea și recrutarea de personal înalt calificat.

6.1.7 Un alt element care corespunde scopului de a încuraja o bună gestionare internă este aplicarea „principiului prudenței” în politica de investiții, care ar permite evitarea stabilirii unor limite artificiale pentru investiții, solicitând în același timp standarde calitative ridicate și o evidență contabilă corectă pentru orice riscuri materiale în calcularea dobânzii pe capital.

6.1.8 Ținând cont de complexitatea cerințelor, este important să se observe că propunerea prezentă include prevederi pentru a permite o punere în aplicare proporțională și flexibilă a cerințelor din Pilonul I. Acestea sunt importante în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM). Acest principiu al proporționalității nu se referă totuși la dimensiune, ci la natura și complexitatea riscurilor întâlnite de societăți. IMM-urile fac obiectul unor principii generale asemănătoare de prudență în măsura în care profilul lor de risc este același cu al altor întreprinderi. Clienții și beneficiarii acestora beneficiază de același nivel de protecție.

### 6.2 Procesul de revizuire a supravegherii și exigențele calitative (Pilonul II)

(articolele 27-34, 36-38, 40-49, 181-183)

6.2.1 Propunerea Solvabilitate II a Comisiei definește procesele și instrumentele necesare activităților de supraveghere și prudențiale, inclusiv definirea competențelor de supraveghere, dispozițiile în materie de cooperare între autoritățile de supraveghere naționale, precum și pentru convergența în supraveghere. Prevederile Pilonului II tratează, de asemenea, și cerințele calitative privind întreprinderile, respectiv sistemul acestora de administrare, inclusiv un sistem eficient de control intern, un sistem de gestionare a riscului, o funcție actuarială, audit intern, funcția de conformitate și reguli privind externalizarea.

6.2.2 Instrumentele de supraveghere urmăresc identificarea instituțiilor cu finanțe, organizare sau alte caracteristici susceptibile să producă un profil de risc mai ridicat, cărora în circumstanțe excepționale li se poate cere să păstreze un nivel mai

<sup>(1)</sup> Activele deținute de companiile de asigurări europene se compun în principal din obligațiuni (37 %), acțiuni (31 %) și creanțe (15 %). Sursa: Comité Européen des Assurances, European Insurance in Figures, 2007.

ridicat al capitalului de solvabilitate decât cel permis prin CSC și/sau să ia măsuri pentru a reduce riscurile întâmpinate.

6.2.3 Principiul de proporționalitate menționat anterior se aplică și procesului de revizuire a supravegherii. Autoritățile de supraveghere trebuie să-și exercite atribuțiile ținând seama de dimensiunea, natura și complexitatea riscurilor întreprinderii individuale pentru a evita o supraveghere excesivă mai ales pentru acele societăți de asigurări mici și mijlocii care sunt expuse unui nivel scăzut de risc.

6.2.4 Solvabilitate II este proiectată pentru a spori evaluarea calitativă efectuată de autoritățile de supraveghere cu privire la situația de risc a întreprinderii. Este important ca autoritățile de supraveghere să fie consecvente în acțiunile și deciziile lor aplicate în țări diferite, întreprinderi diferite și perioade de timp diferite. Trebuie menționată din nou importanța transparenței, a obiectivității și a previzibilității acțiunilor de supraveghere. Acest aspect este relevant mai ales în cazul aprobării modelelor interne.

6.3 *Activitatea de raportare a supravegherii și prezentarea informațiilor către public (Pilonul III)*

(articolele 35, 50-55)

6.3.1 Transparența și prezentarea informațiilor către public (divulgarea publică) a informației de către întreprinderi în legătură cu condițiile lor financiare și riscuri ajută la consolidarea disciplinei de piață. În afară de aceasta, societățile de asigurări ar trebui să ofere autorităților de supraveghere (rapoartele de supraveghere) informațiile calitative și cantitative de care aceștia au nevoie pentru a-și exercita eficient funcțiile de control și consiliere.

6.3.2 Armonizarea prezentare informațiilor către public și a rapoartelor de supraveghere reprezintă o parte importantă a noului sistem, întrucât există o necesitate evidentă de convergență în scopul livrării unui format și conținut asemănător în întreaga Europă. Acest aspect este cu atât mai important în cazul grupurilor multinaționale.

6.4 *Supravegherea de grup*

(articolele 210-268)

6.4.1 Legislația actuală a UE consideră că supravegherea de grup este doar adițională supravegherii individuale. Supravegherea la nivel individual nu ține cont dacă o entitate juridică face parte sau nu dintr-un grup (de exemplu o filială). Prin urmare, supravegherea de grup se adaugă pur și simplu supravegherii individuale, având ca unic scop evaluarea implicațiilor relațiilor de grup asupra întreprinderii luate ca entitate separată. Drept rezultat, sistemul actual de solvabilitate al UE nu recunoaște realitatea economică a grupurilor de asigurări și neglijează faptul că, în multe cazuri, gestionarea riscului se realizează

la nivel de grup mai degrabă decât la nivel individual. Propunerea Solvabilitate II încearcă să găsească o metodă mai adecvată pentru supravegherea grupurilor, prin schimbarea modului — cu anumite condiții — în care are loc supravegherea individuală.

6.4.2 Pentru fiecare grup de asigurări, o singură autoritate va fi numită „autoritate de supraveghere de grup” și va avea ca responsabilitate principală toate aspectele cheie ale supravegherii de grup (solvabilitate de grup, tranzacții intra-grup, riscul de concentrare, gestionarea riscului și controlul intern). Cu toate acestea, autoritatea de supraveghere de grup și autoritatea de supraveghere individuală sunt obligate să facă schimb automat de informații esențiale și de alte informații necesare la cerere. În afară de aceasta, autoritatea de supraveghere de grup trebuie să consulte autoritățile de supraveghere individuale relevante înainte de a lua decizii importante, iar autoritățile de supraveghere în cauză trebuie să facă tot posibilul pentru a ajunge la o decizie comună, deși, în cazul aprobării modelului intern al grupului, ca și în cazul reglementării bancare, decizia finală va fi luată de autoritatea de supraveghere de grup. Aceste prevederi ar trebui să garanteze faptul că atât autoritatea de supraveghere de grup, cât și cea individuală vor înțelege mai corect profilul de risc al întregului grup și, în consecință, titularii de polițe ai fiecărei entități a grupului beneficiază de o protecție mărită.

6.4.3 Alături de conceptul îmbunătățit de supraveghere de grup, propunerea introduce un sistem inovator de sprijinire a grupului. Grupurile care vor dori să-și faciliteze gestionarea de capital la nivel de grup pot solicita permisiunea de a fi incluse în sistemul de sprijinire a grupului. Grupurilor care obțin permisiunea de a fi incluse în sistemul de sprijinire a grupului li se va permite — în anumite condiții — să îndeplinească o parte din CSC (nu CCM) pentru filiale printr-o declarație de sprijinire a grupului (un angajament financiar al societății-mamă față de o filială, obligatoriu din punct de vedere juridic, privind furnizarea de capital în caz de necesitate). Pentru a permite sistemului de sprijinire a grupului să funcționeze eficient, sunt incluse câteva derogări suplimentare de la supravegherea individuală. Când se aplică sistemul de sprijinire a grupului, se prevede o procedură specifică în condiții de criză (nerespectarea CSC), care implică acțiuni coordonate pentru supravegherea de grup și individuală. Acest sistem ar trebui aplicat în mod uniform în UE.

6.4.4 Deoarece sistemul de sprijinire a grupului permite capitalului CSC al filialelor să fie deținut în altă parte în cadrul grupului, acesta oferă grupurilor de asigurări o măsură practică și transparentă pentru a beneficia de recunoașterea efectelor de diversificare a grupurilor în timp ce filialele individuale îndeplinesc același nivel de cerințe de capital ca și când nu ar face parte din grup. De aceea, trebuie stabilită o supraveghere corespunzătoare, care să garanteze posibilitățile de transfer rapid de capital în caz de necesitate. Existența și utilizarea declarațiilor de sprijinire a grupului vor fi făcute publice atât de către societatea-mamă, cât și de către filialele în cauză.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Comunității la un program de cercetare și dezvoltare destinat să sprijine IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare, derulat de mai multe state membre**

COM(2007) 514 final — 2007/0188 (COD)

(2008/C 224/04)

La 11 octombrie 2007, în conformitate cu articolul 172 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

*Propunerea de o decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Comunității la un program de cercetare și dezvoltare destinat să sprijine IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare, derulat de mai multe state membre.*

La 25 septembrie 2007, Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl CAPPELLINI raportor general în cadrul celei de a 445-a sesiuni plenare din 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008) și a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE), care susține obiectivele programului comun Eurostars, subliniază necesitatea de a lua în considerare diferitele categorii, mărimi și sectoare ale IMM-urilor atunci când se adoptă noi politici și programe UE de cercetare, dezvoltare și inovare focalizate și reorientate spre nevoile reale de inovare ale IMM-urilor.

1.2 CESE salută propunerea statelor membre de adoptare a programului comun Eurostars pentru susținerea așa-numitelor „IMM-uri care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare” și observă că acesta ar trebuie să fie deschis tuturor IMM-urilor din țările participante la acest program și care doresc să ia parte la procesul de inovare.

1.3 CESE subliniază necesitatea identificării instrumentelor care permit asocierea la acest program a tuturor statelor membre EUREKA care nu participă la programul comun Eurostars.

1.4 CESE are rezerve legate de criteriul de eligibilitate la programul comun Eurostars<sup>(1)</sup>, care limitează participarea IMM-urilor care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare la cele care „investesc 10 % sau mai mult din echivalentul de normă întreagă sau din cifra de afaceri anuală în activități de cercetare”. Chiar dacă limitarea se referă numai la IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare și care se află la originea proiectului (coordonatorul de proiect), această definiție a unui IMM care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare se bazează pe indicatori codificați, ignorând toate diferitele tipuri de „cunoaștere necodificată”<sup>(2)</sup>, în timp ce, adesea,

procese foarte inovatoare sunt puternic caracterizate de „cunoaștere tacită”<sup>(3)</sup>.

1.5 Prin urmare, CESE reafirmă principiul conform căruia, pentru o concurență echitabilă între propunerile de proiecte, acestea ar trebui selectate pe baza excelenței conținutului lor, a expertizei manageriale privind cercetarea și dezvoltarea și a coerenței cu obiectivele programului, fără a exclude o mare parte a IMM-urilor inovatoare care doresc să candideze la programul Eurostars. Mai mult, ar trebui prevăzută finanțarea programelor de instruire menite să pregătească manageri experți în gestionarea transformării tehnologiilor din produse ale cercetării în produse vandabile.

1.6 În această privință, CESE solicită ca, în conformitate cu procedurile corespunzătoare ale programului comun Eurostars, să se stabilească o linie bugetară specială pentru inițiativele transnaționale conduse de statele membre în colaborare cu organizațiile de IMM-uri care doresc să susțină difuzarea informațiilor utile IMM-urilor privind rezultatele proiectelor Eurostars către un public mai larg de IMM-uri. Un alt mod de a oferi un „sentiment de proprietate” mai puternic tuturor IMM-urilor interesate de succesul programului Eurostars ar fi crearea și promovarea de către organizațiile de IMM-uri și partenerii sociali a unor platforme internet, a unei baze de date comune și a unui sector multilingv.

1.7 CESE își exprimă îngrijorarea legată de criteriile care permit stabilirea contribuției IMM-urilor la costurile totale de proiect legate de activitățile de cercetare și dezvoltare. Este important de precizat că, așa cum stau lucrurile, în cadrul programului comun Eurostars, IMM-urile trebuie să contribuie, colectiv, cu cel puțin 50 % din costurile aferente cercetării și dezvoltării din cadrul proiectului. Deoarece acest criteriu va exclude multe IMM-uri orientate spre piață, trebuie să se ia în considerare posibilitatea scăderii acestei limite la 25 % în timpul evaluării intermediare a programului Eurostars<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> <http://www.eurostars-eureka.eu/>.

<sup>(2)</sup> Hartmut Hirsch-Kreinsen, „Low-Tech Innovations, Industry and Innovation” (*Inovațiile mai puțin tehnologice: industria și inovațiile*), 2.2008.

<sup>(3)</sup> Proiect pilot: <http://www.pilot-project.org>.

<sup>(4)</sup> A6-0064/2008 (amendament la propunere), Parlamentul European, Comisia pentru industrie, cercetare și energie, 2008.

1.8 Ulterior, în timpul diferitelor faze de monitorizare a impactului și de difuzare a rezultatelor, statele membre interesate și autoritățile naționale din cadrul UE ar trebui să ia în considerare preocupările exprimate de UE și de organizațiile de IMM-uri naționale, precum și de alte părți interesate din domeniul cercetării. O verificare regulată de către Grupul consultativ al UE pentru IMM-uri și cercetare și dezvoltare ar putea deveni un instrument permanent de consultanță tehnică pentru statele membre și pentru alte autorități de la nivel UE/național. În această privință, Observatorul Pieței Unice al CESE, în colaborare cu categoria „IMM-uri” ar putea, de asemenea, acționa în calitate de membru consultativ în cadrul Grupului consultativ în timpul fazelor de monitorizare, implementare și difuzare.

1.9 CESE subliniază faptul că programul comun Eurostars trebuie implementat într-un mod transparent și nebirocratic, pentru a facilita primirea de informații de către IMM-uri, participarea lor și, în special, implicarea lor în activitățile de monitorizare, împreună cu instituțiile de cercetare și dezvoltare interesate asociate. Prin urmare, finanțarea proiectelor ar trebui să ia forma plăților de sume forfetare, iar în cazul în care plata prin sume forfetare nu este compatibilă cu programele naționale, aceasta trebuie să se efectueze în rate fixe.

1.10 În vederea punerii eficiente în aplicare a programului Eurostars, trebuie consolidate rețelele regionale de inovare pentru a permite oferirea unor servicii de ghîșeu unic pentru susținerea IMM-urilor inovatoare, oferindu-le acestora acces efectiv la finanțare europeană pentru activități de cercetare și dezvoltare. De exemplu, pentru a spori gradul de informare cu privire la anumite programe de finanțare pentru IMM-uri care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare, legăturile dintre rețelele EUREKA, alte organisme publice/private existente și organizațiile regionale/naționale/comunitare ale IMM-urilor ar trebui să fie mai strânse și mai bine coordonate. Ar trebui finanțată o serie de evenimente, prin organizațiile de IMM-uri reprezentative, pentru a crește gradul de sensibilizare a IMM-urilor și a altor organizații interesate cu privire la însemnătatea și importanța inovării și la rolul pe care inovarea îl va juca în viitor pentru UE.

1.11 Rezultatul selecției de proiecte pe sectoare IMM în cadrul programului Eurostars<sup>(5)</sup> ar trebui făcut public pe internet, cu ajutorul rețelei Eureka. Mai mult, ar trebui pusă la dispoziție și o listă scurtă a proiectelor eligibile cu un puternic conținut inovator și care nu au primit finanțare. Lista le-ar indica investitorilor naționali publici/privati dacă programul necesită finanțare suplimentară.

1.12 Coordonarea eficientă între autoritățile naționale responsabile cu politicile privind IMM-urile, cercetarea și dezvoltarea și EUREKA trebuie să fie consecventă și trebuie să corespundă necesităților exprimate de organizațiile de IMM-uri și de multe părți interesate (inclusiv, printre altele, de organisme de cercetare publice și private). CESE invită instituțiile europene interesate, statele membre și Președințiile UE slovenă și franceză să se asigure că această coordonare se realizează conform așteptărilor IMM-urilor și conform obiectivelor programului.

1.13 CESE solicită ca, în legătură cu participarea IMM-urilor la programele de finanțare a cercetării și dezvoltării și la programul comun Eurostars, perioada lungă de la depunerea unei propuneri până la aprobarea acesteia de către UE să se scurteze, pentru a încuraja IMM-urile să depună proiecte.

1.14 CESE subliniază faptul că, pentru a îmbunătăți și spori contractarea de finanțări pentru cercetare și dezvoltare de către IMM-uri, CE trebuie să exploreze posibilitatea schimbului de resurse neutilizate disponibile pentru IMM-uri din cadrul capitolului „Cooperare” al FP7 (reprezentând 15 % din bugetul de „Prioritate tematică” din FP6) cu programul „Capacități” (CRAFT etc.) care vizează IMM-urile într-un mod mai eficient.

1.15 CESE solicită acordarea de mai multă atenție poverii normative disproporționate puse pe seama IMM-urilor, care poate fi de până la zece ori mai mare decât cea care revine întreprinderilor mari<sup>(6)</sup>. Este, de asemenea, de dorit o reducere a costurilor de administrare și o simplificare a procedurilor de depunere în cazul IMM-urilor care participă la programe de cercetare și dezvoltare împreună cu alți parteneri europeni și internaționali. De asemenea, CESE ar dori să se găsească o soluție la problema drepturilor de proprietate intelectuală (DPI) și a brevetelor europene<sup>(7)</sup>, în condițiile în care situația curentă împiedică competitivitatea și inovarea în Europa. Mai mult, brevetarea accesibilă și DPI<sup>(8)</sup> pot conta, de asemenea, ca active nemonetare importante, atunci când este vorba de consolidarea de parteneriate între întreprinderi care participă la proiecte internaționale.

## 2. Contextul avizului

2.1 În Carta europeană pentru întreprinderi mici aprobată de liderii UE în anul 2000, s-a convenit că întreprinderile mici trebuie considerate o forță motrice pentru inovare și ocuparea forței de muncă, precum și pentru integrarea socială și locală în<sup>(9)</sup> Europa. În plus, în octombrie 2007, CE a anunțat pregătirea unei legi europene pentru întreprinderi mici (SBA)<sup>(10)</sup>, care va defini un set de măsuri destinate promovării spiritului antreprenorial, a unei culturi a întreprinderii și a accesului la competențe<sup>(11)</sup>. În cursul anului 2008, Comisia va examina, de asemenea, o serie de inițiative cu privire la IMM-uri<sup>(12)</sup>, în vederea stimulării participării acestora la programele UE.

2.2 Din aceste premize s-a născut propunerea de creare a unui program comun Eurostars specific. Programul, conceput în conformitate cu dispozițiile articolului 169 din Tratatul CE și proiectat să completeze și să vizeze activitatea de „cercetare în beneficiul IMM-urilor” în cadrul celui de-al 7-lea Program-cadru de cercetare (FP 7), este gestionat de EUREKA și a fost inițiat împreună de 22 de state membre și de alte 5 țări EUREKA (Islanda, Israel, Norvegia, Elveția și Turcia). În prezent, programul Eurostars numără 20 de țări membre: Austria, Belgia,

<sup>(6)</sup> Modele de reducere a poverii normative disproporționate puse pe seama IMM-urilor, Comisia Europeană, mai 2007, DG Întreprinderi și Industrie.

<sup>(7)</sup> Factorul cost în sistemele de brevetare, Université Libre de Bruxelles — document de lucru, WP-CEB 06-002, Bruxelles 2006, vezi p. 17.

<sup>(8)</sup> Îmbunătățirea sistemului de brevetare în Europa, COM(2007) 165.

<sup>(9)</sup> Carta europeană pentru întreprinderi mici, Consiliul European de la Feira, 19-20 iunie 2000.

<sup>(10)</sup> Rolul fundamental al întreprinderilor mici și mijlocii în favorizarea creșterii și sporirea locurilor de muncă. Evaluare intermediară a politicii moderne în domeniul IMM-urilor. COM(2007) 592 final, 4.10.2007.

<sup>(11)</sup> Luc Hendrickx, „UEAPME expectations on the proposal for a European Small Business Act” (Așteptările UEAPME legate de propunerea de lege europeană pentru întreprinderi mici), 14.12.2007.

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba_en.htm).

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/index\\_en.cfm?pg=results](http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/index_en.cfm?pg=results).

Cipru, Danemarca, Elveția, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Israel, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Norvegia, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Republica Cehă, România, Slovacia, Slovenia, Spania, Suedia, Turcia, Țările de Jos, Ungaria.

2.3 FP 7 adoptă multe dintre măsurile sugerate în timpul evaluării programului FP6 <sup>(13)</sup> pentru a crea o punte între politicile în favoarea IMM-urilor. FP7 include o strategie pentru IMM-uri, care încorporează măsuri atât calitative, cât și cantitative de stimulare a acțiunii la nivel regional și național. Scopul său este de a crea grupuri și rețele de întreprinderi, pentru a îmbunătăți cooperarea paneuropeană dintre întreprinderile mici care utilizează tehnologii informaționale, pentru a disemina cele mai bune practici din acordurile de cooperare și pentru a susține colaborarea dintre întreprinderile mici <sup>(14)</sup>.

2.4 Cele 23 de milioane de IMM-uri înregistrate în UE reprezintă 99 % din totalul întreprinderilor europene și produc două treimi din cifra de afaceri a Europei, acestea fiind, de asemenea, cele care susțin factorii-cheie în domeniul dezvoltării durabile <sup>(15)</sup>. Totuși, pentru a deveni mai competitive, aceste întreprinderi trebuie să fie raționalizate și regrupate pentru a forma un tot coerent cu o masă critică, astfel încât să poată beneficia de dezvoltarea fondurilor cu capital de risc specifice, a parcurilor și incubatoarelor științifice și a politicilor regionale privind inovarea <sup>(16)</sup>.

2.5 Mai mult, „raportul din Flash Eurobarometer” subliniază faptul că creșterea IMM-urilor poate fi împiedicată de reticența în a își asuma riscuri a europenilor, cărora le lipsește spiritul antreprenorial <sup>(17)</sup>. Prin urmare, este deosebit de important să se acționeze în vederea îmbunătățirii imaginii profesionale a întreprinzătorilor și conștientizării de către publicul larg a rolului-cheie pe care aceștia îl au în inovare, progres economic și prosperitate în general. Obiectivele de la Lisabona pot fi realizate numai cu ajutorul unui spirit antreprenorial responsabil, energic și creativ, care se poate dezvolta liber <sup>(18)</sup>.

2.6 Cu toate acestea, măsurile specifice pe care statele membre le adoptă pentru susținerea IMM-urilor nu încurajează și nu susțin întotdeauna colaborarea în cercetare și transferul de tehnologie. Având în vedere schimbările pieței și internaționalizarea lanțurilor de valori, IMM-urile europene trebuie să se adapteze acum la o concurență globală puternică, prin angajarea în procese inovatoare permanente, într-un context internațional tot mai larg. Programul comun Eurostars ar trebui să răsplătească acele IMM-uri și instituții de cercetare publice și/sau private care fac eforturi deosebite pentru susținerea proiectelor de cercetare și dezvoltare și pentru difuzarea rezultatelor lor și care transferă și facilitează accesul la cunoștințe. Acesta ar trebui să răsplătească în special proiecte care implică instituții și

grupuri și/sau IMM-uri singure care, în mod normal, participă mai puțin sau au dificultăți în accesarea unor astfel de programe. CESE subliniază importanța extinderii participării la programul comun Eurostars la toate statele membre EUREKA, în special la cele care au aderat de curând la UE și care pot profita de termenii abordării transnaționale.

2.7 Programul comun Eurostars vizează IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare, cu accent pe proiectele de cercetare și dezvoltare orientate spre piață și pe proiectele transnaționale cu mai mulți parteneri (cu cel puțin doi participanți independenți din state participante diferite). Un aspect important al programului îl constituie abordarea de jos în sus, care permite „IMM-urilor ce desfășoară activități de cercetare și dezvoltare” să-și asume proiectul și inovații comerciale strategice. În astfel de împrejurări, IMM-urile dețin controlul și pot influența rezultatele cercetării în curs, în funcție de posibilitățile comerciale.

### 3. Obiective ale programului comun Eurostars

3.1 Participarea la programe de cercetare și dezvoltare în temeiul articolului 169 din Tratat implică faptul că statele membre UE participante își integrează programele naționale de cercetare prin angajarea într-un program comun de cercetare. Comisia, în temeiul articolului 169, a identificat patru inițiative potențiale. Una dintre acestea este Eurostars, un program comun de cercetare pentru IMM-uri și partenerii acestora.

3.2 Programul Eurostars cuprinde proiecte propuse de unul sau mai multe IMM-uri care își au sediul într-unul din statele participante și care sunt implicare activ în cercetare și dezvoltare. Proiectele se pot desfășura în orice domeniu al științei sau tehnologiei (dar trebuie să aibă obiective civile). Ele trebuie să fie proiecte în colaborare și să implice cel puțin doi participanți din două țări participante Eurostars care sunt implicate în diverse activități legate de cercetare, dezvoltare tehnologică, activități demonstrative, formare și difuzare de informații conexe. Conform naturii IMM-urilor, ciclul de viață al proiectului este unul scurt. Un proiect trebuie să aibă o durată maximă de trei ani, iar produsul cercetării trebuie să fie gata de lansare pe piață în cel mult doi ani de la încheierea proiectului.

3.3 Programul comun Eurostars poate oferi o pârghie semnificativă pentru finanțarea comunitară: statele membre și alte cinci țări EUREKA (Elveția, Islanda, Israel, Norvegia și Turcia) vor contribui cu 300 milioane EUR. Comunitatea va completa contribuția statelor membre cu o treime din această sumă, ceea ce face ca bugetul programului să fie de 400 milioane de EUR finanțare publică. Presupunând o rată de finanțare a proiectelor

<sup>(13)</sup> JO C 234, 22.9.2005, p. 14, Declarația privind poziția UEAPME privind succesorul celui de-al 6-lea Program-cadru pentru cercetare și dezvoltare, 1/2005.

<sup>(14)</sup> O evaluare intermediară a politicii moderne în domeniul IMM-urilor, COM(2007) 592, 4.10.2007.

<sup>(15)</sup> Punerea în aplicare a programului comunitar de la Lisabona: Finanțarea creșterii IMM-urilor — promovarea valorii adăugate europene, COM(2006) 349 final, 29.6.2006.

<sup>(16)</sup> Știința și tehnologia, cheia viitorului european, COM(2004) 353, 16.6.2004.

<sup>(17)</sup> Observatorul IMM-urilor europene, Flash Eurobarometer 196, mai 2007.

<sup>(18)</sup> Investițiile în cunoaștere și inovare, JO C 256, 27.10.2007, p. 8.



de 50 %-75 %, „EUROSTARS” poate mobiliza între 133 și 400 milioane de EUR de finanțări private suplimentare pe durata programului (efectul de pârghie). Participarea preconizată se calculează presupunând un cost mediu de 1,4 milioane de EUR pentru fiecare proiect Eurostars. Cu o rată medie de finanțare de 50 %, o rată de finanțare publică de 0,7 EUR per proiect și un buget global al programului de aproximativ 400 milioane de EUR, se pot finanța 565 de proiecte.

3.4 Contribuția comunitară compensează, prin urmare, un deficit de finanțare în prima fază a activității de cercetare și dezvoltare, când activitățile inovatoare sunt relativ riscante și pot eșua în atragerea exclusivă de investitori privați<sup>(19)</sup>. Intervenția comunitară prin investiții publice în favoarea programului Eurostars va încuraja mai multe IMM-uri ce desfășoară activități de cercetare și dezvoltare să caute investiții private pentru a dezvolta produse sau servicii inovatoare.

3.5 În ceea ce privește finanțarea, ar trebui găsite modalități de a acorda facilități fiscale investițiilor în cercetare și dezvoltare din statele membre, ceea ce ar atrage investitorii chiar și în cazurile cele mai defavorabile, întrucât, orice s-ar întâmpla, investitorii ar beneficia oricum de aceste facilități. Pentru IMM-uri, acestea ar reprezenta o modalitate de finanțare alternativă.

3.6 Totuși, există preocupări legate de faptul că o mare parte a IMM-urilor nu vor putea participa la inițiativa UE pentru inovare competitivă. În cadrul programului Eurostars, criteriul de eligibilitate pentru IMM-urile care desfășoară activități de cercetare este ca IMM-ul care propune proiectul să aloce activităților de cercetare cel puțin 10 % din cifra de afaceri sau din echivalentul de resurse umane cu normă întreagă. Chiar dacă limitarea se referă numai la partenerul-pilot din cadrul proiectului, aceasta ar putea împiedica multe întreprinderi mici să propună proiecte inovatoare. Ca urmare, programul ar putea atrage doar întreprinderi de înaltă tehnologie deja consolidate, care pot accesa alte forme de finanțare mai adecvate.

3.7 Mai mult, în unele țări UE, costurile activităților de cercetare și dezvoltare sunt adesea asociate altor costuri operaționale și nu pot fi, ca atare, identificate separat<sup>(20)</sup>. Prin urmare, definiția indicatorilor cercetare și dezvoltare utilizată de OCDE prezintă unele inadvertențe atunci când se aplică întreprinderilor mici inovatoare, pentru că omit să țină seama de partea de activități caracterizate drept cunoaștere necodificată, care este dificil de cuantificat<sup>(21)</sup>.

3.8 De asemenea, potrivit OCDE, „Sectorul de înaltă tehnologie” este definit ca industria cu o proporție a cercetării și dezvoltării din cifra de afaceri de peste 4 %. Acest sector reprezintă, chiar și în economiile foarte dezvoltate, aproximativ 3 % din PIB, ceea ce înseamnă că 97 % din activitățile economice și majoritatea proceselor inovatoare au avut loc în sectoare definite

<sup>(19)</sup> „Annual Survey of Pan-European Private Equity & Venture Capital Activity” (Anchetă anuală privind activitățile paneuropene în domeniul capitalului de investiții și al capitalului de risc), 2004.

<sup>(20)</sup> Tabelul de indicatori ai investițiilor în cercetare și dezvoltare în UE din 2007 p. 20, elaborată de Centrul comun de cercetare (JRC) și Direcția Generală Cercetare (DG RTD).

<sup>(21)</sup> H. Hirsch-Kreinsen, „Low-Technology”: „A forgotten sector in innovation policy” (Tehnologia de bază: un sector uitat de politicile de inovare), Facultate de Științe Economice și Sociale, Universitatea din Dortmund, 15.3.2006; UAPME „Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs” (Pentru o politică a inovării pentru artizanat, comerț și IMM-uri), 27.10.2004.

de OCDE ca „tehnologice de nivel mediu” sau „tehnologice de bază”<sup>(22)</sup>. Cifrele indică faptul că marea majoritate a întreprinderilor inovatoare ar fi exclusă dacă accesul la programul de finanțare ar fi limitat de un prag de 10 % cercetare și dezvoltare, nereușind astfel să determine o atitudine pozitivă față de inovare la baza inițiativei europene.

3.9 Prin urmare, opinia CESE este că proiectele ar trebui selectate pe baza excelenței și a respectării obiectivelor programului și că pragul de cercetare și dezvoltare de 10 % ar trebui eliminat.

3.10 O altă cerință a programului Eurostars este că IMM-urile participante care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare trebuie să fie capabile să realizeze cea mai mare parte a activității de cercetare și dezvoltare. Nu trebuie exclusă colaborarea cu alți parteneri, care pot fi alte IMM-uri, grupări locale, întreprinderi mari dornice să împărtășească obiectivele programului, instituții de cercetare sau universități. Mai mult, termenul „grupări” ar trebui să includă și necesitatea amplasării de IMM-uri care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare în apropierea universităților/altor instituții de învățământ superior pentru a spori interacțiunea dintre acestea, în beneficiul ambelor părți.

3.11 În ceea ce privește contribuțiile respective ale IMM-urilor inovatoare care iau parte la programul Eurostars, este important de precizat că IMM-urile care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare trebuie să achite împreună cel puțin 50 % din costurile de cercetare și dezvoltare din cadrul proiectului. Totuși, acest criteriu poate să excludă multe IMM-uri orientate spre piață și trebuie luată în considerare, prin urmare, posibilitatea diminuării acestui prag la 25 % în timpul evaluării intermediare a programului Eurostars<sup>(23)</sup>.

3.12 Relația cu alte instrumente financiare ale CIP (Programul-cadru pentru competitivitate și inovare) necesită și alte precizări. Programul de finanțare trebuie, de asemenea, să fie mai flexibil și mai adaptat nevoilor IMM-urilor, luând în considerare în același timp experiențele pozitive cu fonduri de garanție pentru cercetare și dezvoltare, pentru a permite întreprinderilor să aibă o perspectivă comercială pe termen mai lung.

3.13 Un cadru de reglementare mai bun, cu consultarea sistematică a organizațiilor de IMM-uri reprezentative și a unei game mai largi de părți interesate, va scădea costurile și riscurile operaționale, va crește profitul, va crește fluxul de capital de risc și va îmbunătăți funcționarea piețelor de capital de risc. Acest lucru va avantaja în special IMM-urile inovatoare. Aceasta va completa susținerea publică pentru fazele foarte timpurii (pre-capital inițial) ale transformării rezultatelor cercetării într-o propunere comercială.

<sup>(22)</sup> Pentru o politică de inovare pentru artizanat, comerț și IMM-uri, UEAPME, 27.10.2004.

<sup>(23)</sup> Parlamentul European, Comisia pentru industrie, cercetare și energie, A6-0064/2008.

3.14 Comisia și-a luat angajamentul de a promova măsuri de creștere a investițiilor transfrontaliere prin fonduri cu capital de risc <sup>(24)</sup>. În Europa, piața de capital de risc este fragmentată, fiind alcătuită în prezent din 27 de medii de operare diferite. Acest lucru afectează în mod negativ atât strângerea de fonduri, cât și finanțarea.

3.15 Prin urmare, este nevoie de un mediu mai propice pentru investițiile cu capital de risc, iar statele membre trebuie să ofere stimulente pentru ca investitorii privați să se angajeze să coopereze pe plan internațional în domeniul cercetării <sup>(25)</sup> și să promoveze implicarea serviciilor pentru întreprinderi destinate IMM-urilor, menite să sprijine întreprinderile care trec cu succes de prima fază.

#### 4. Îmbunătățirea coordonării programului comun Eurostars

4.1 Programul Eurostars este menit să ajute IMM-urile din orice domeniu tehnologic sau industrial, fixând cadrul juridic sau organizațional necesar cooperării europen pe scară largă între statele membre în domeniul cercetării aplicative și al inovării. Prin urmare, programul va crește capacitatea IMM-urilor care desfășoară activități de cercetare și dezvoltare de a aduce pe piață produse, procese și servicii noi și competitive.

4.2 Internaționalizarea proiectului poate evita dublarea eforturilor de inovare și trebuie să reprezinte o bună ocazie de a adopta politici comune și de a interveni rapid pentru reducerea poverii administrative <sup>(26)</sup>. Cu ajutorul programului Eurostars, multe IMM-uri pot fi încurajate să profite de colaborarea

internațională, cu condiția să poată propune și gestiona în mod direct un proiect. Cu toate acestea, implicarea în proiecte integrate și rețeaua de excelență trebuie să fie plănuită cu grijă, pentru a evita dezechilibrele în participarea la proiect.

4.3 Pe lângă susținerea cercetării și dezvoltării, trebuie să luăm în considerare și modalitățile prin care guvernele pot susține în mod mai direct inovarea, prin asigurarea infrastructurii corespunzătoare. Există o comunitate foarte mare de „institute” de cercetare, unele dintre acestea fiind asociații sau întreprinderi de cercetare, a căror sarcină este de a susține inovarea, în special prin IMM-uri. Există, de asemenea, parcuri, ateliere și incubatoare științifice, organisme guvernamentale locale și regionale și organizații responsabile cu transferul de cunoștințe. Acestea oferă o susținere importantă IMM-urilor înalt-tehnologizate tinere și chiar și celor mai tradiționale, care intenționează să treacă la strategii bazate pe inovare. Președinția slovenă a UE și viitoarea președinție franceză trebuie să monitorizeze modul în care se poate desfășura coordonarea programului Eurostars la nivel național și la nivel UE, făcându-l să atingă niveluri optime și evitând dublarea funcțiilor și riscul de confuzie între agențiile pentru IMM-uri existente.

4.4 CESE a recomandat, de asemenea, în mai multe ocazii ca o mult mai mare parte din fondurile structurale ale UE să fie utilizată pentru dezvoltarea de infrastructuri științifice comune, proiectate special pentru IMM-uri. Utilizarea de fonduri de la Banca Europeană de Investiții ar putea fi de mare folos în acest sens <sup>(27)</sup>.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(24)</sup> Comisia propune măsuri de creștere a investițiilor transfrontaliere prin fonduri cu capital de risc IP/08/15, 7.1.2008.

<sup>(25)</sup> Finanțarea creșterii IMM-urilor — promovarea valorii adăugate europene, COM(2006) 349, 29.6.2006.

<sup>(26)</sup> Propunerile Comisiei Europene pentru reducerea sarcinilor administrative în 2008, MEMO/08/152, 10.3.2008.

<sup>(27)</sup> JO C 65, 17.3.2006, JO C 256, 27.10.2007, p. 17.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — „Depășirea stigmatizării eșecului în afaceri — pentru o politică a celei de-a doua șanse — Punerea în aplicare a parteneriatului de la Lisabona pentru creștere și locuri de muncă”**

COM(2007) 584 final

(2008/C 224/05)

La 5 octombrie 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 Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor „Depășirea stigmatizării eșecului în afaceri — pentru o politică a celei de-a doua șanse — Punerea în aplicare a parteneriatului de la Lisabona pentru creștere și locuri de muncă”.*

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2008. Raportor: dl Morgan.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 70 voturi pentru, 0 voturi împotrivă și 3 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Începând din 2001, Comisia a abordat efectele negative ale eșecului în afaceri. Aceasta a semnalat în special necesitatea de a îmbunătăți procedurile privind falimentul. Având în vedere competențele limitate deținute de Comisie în acest domeniu, aceasta s-a limitat la colectarea de date privind consecințele juridice și sociale ale eșecului în afaceri, facilitarea identificării și difuzării de bune practici și, mai recent, la elaborarea unor instrumente de avertizare rapidă în vederea reducerii stigmatizării eșecului.

1.2 CESE sprijină accentul pus de Comisie pe necesitatea de a depăși stigmatizarea eșecului în afaceri. Existența unor condiții-cadru adecvate la nivel național pentru antreprenoriat sunt esențiale pentru exploatarea la maximum a potențialului antreprenorial al UE și pentru crearea unor întreprinderi dinamice. Aprecierea publică a antreprenoriatului de succes, care este primordială în acest scop, ar trebui să fie asociată unei politici de promovare a celei de-a doua șanse pentru antreprenorii care au suferit un eșec.

1.3 Comisia are dreptate atunci când afirmă că înființarea, succesul și eșecul întreprinderilor sunt inerente realității economiei de piață și atunci când evidențiază, în mod corect, că în cadrul unei lipse generale de apreciere socială și de înțelegere a antreprenoriatului, dificultățile cu care se confruntă întreprinderile sau chiar eșecul în afaceri nu sunt încă suficient de bine înțelese ca o evoluție economică normală și nici considerate o posibilitate de relansare. UE trebuie să-și schimbe mentalitatea. Cu cât o persoană aflată anterior în stare de faliment este mai stigmatizată, cu atât mai riscantă va fi orice nouă întreprindere, iar

riscul le afectează pe toate părțile interesate în activitatea economică respectivă.

1.4 Legislația SUA caută să echilibreze interesele debitorilor, creditorilor și ale societății în ansamblu. Opinia CESE este că legislațiile statelor membre ar trebui elaborate astfel încât să atingă același echilibru. Insolvența și neplata datoriilor pot crea dificultăți enorme creditorilor și aceștia pot deveni, la rândul lor, insolvabili. Ștergerea datoriilor unei întreprinderi pentru a-i da posibilitatea relansării se poate dovedi foarte nedreaptă față de creditorii. Legislația privind insolvența trebuie să găsească echilibrul just.

1.5 Din punctul de vedere al societății în general, menținerea în activitate a unei întreprinderi sau a unei părți a acesteia poate fi cea mai bună soluție. Dacă o întreprindere este potențial viabilă, sunt avantajate toate părțile interesate, iar dacă o întreprindere aflată în încetare de plăți poate fi redresată, angajații își păstrează locurile de muncă. Dacă un antreprenor aflat în stare de faliment își reia activitatea, acesta creează noi locuri de muncă. Locurile de muncă create într-una din aceste forme sunt în beneficiul evident al societății în ansamblu.

1.6 Sunt multe moduri prin care o întreprindere poate eșua, chiar având cel mai bine-intenționat antreprenor. În faza de înființare, s-ar putea dovedi imposibil ca întreprinderea să fie viabilă. După înființare, un model greșit de întreprindere are aceleași urmări — întreprinderea nu are nici un viitor. Pe de altă parte, întreprinderile potențial viabile pot eșua din cauza greșelilor antreprenorilor, dar și din cauze care sunt cu totul în afara controlului lor. Astfel de întreprinderi pot și ar trebui să fie redresate de administratorii judiciari, cu protejarea unui număr cât mai mare de locuri de muncă.

1.7 Este important să se facă diferența între întreprindere și directorii săi. Directorii pot intra în faliment, dar un administrator judiciar salvează întreprinderea și angajații. Când o întreprindere eșuează, antreprenorii pot falimenta din cauza garanțiilor bancare pe care le-au depus, chiar dacă ei înșiși nu au comis nicio fraudă. Acești antreprenori nefrauduloși sunt cei pe care îi are în vedere Comisia. Când au creat o întreprindere funcțională și apoi au avut nefericirea să eșueze din lipsă de experiență sau ghinion, merită o a doua șansă; economia are nevoie de abilitățile lor. Alții, care eșuează din lipsă de competență și de viziune, au probabil mai puțin de oferit economiei, chiar dacă își pot găsi sprijin financiar. Nu toți antreprenorii intrați în faliment merită o a doua șansă.

1.8 Inițiativa Comisiei a contribuit la inițierea de reforme pe teritoriul UE și multe state membre s-au inspirat deja din bunele practici și din concluziile politice reunite la nivel european. Aproximativ o treime dintre statele membre au prezentat planuri de reformă a legislației naționale în materie de insolvență. Totuși, aproape jumătate dintre țările UE nu au făcut încă primii pași în această direcție. Deși Comisia are competență limitată în acest domeniu politic, CESE o îndeamnă să folosească toate mijloacele de care dispune pentru a-i impulsiona pe miniștrii de finanțe ai statelor membre să acționeze. În opinia CESE, progresele statelor membre sunt în general nesatisfăcătoare.

1.9 CESE sprijină pe deplin toate ideile din comunicare cu privire la legislația în materie de insolvență, desigur, sub rezerva detaliilor legislației care va fi aplicată în cele din urmă. Această legislație implică recunoașterea falimentului nefraudulos, regularizarea rapidă a pasivului și reducerea restricțiilor, a decăderii din drepturi și a interdicțiilor juridice prin proceduri accelerate. Obiectivul pe termen mediu ar trebui să fie o durată a procedurilor care să nu depășească 12 luni.

1.10 CESE consideră că este imperativ ca toate statele membre să încheie neîntârziat revizuirea legislației în materie de insolvență. În afară de modificările legislative, este esențial ca instanțele să procedeze expeditiv în cazul falimentelor. Procesul trebuie bine organizat. Aceste modificări constituie elementul central al programului destinat celei de-a doua șanse.

1.11 Al doilea mesaj al comunicării se referă la sprijinirea activă a întreprinderilor aflate în situații de risc. Acesta nu face parte din programul în sine destinat celei de-a doua șanse. Este un program conceput pentru evitarea falimentului și menținerea întreprinderilor și a locurilor de muncă. În secțiunea 4 se prezintă mai multe exemple de eșecuri în afaceri care ar fi putut fi evitate. În acest sens, obiectivul comunicării este de a preveni eșecurile evitabile prin avertizare timpurie, asigurarea finanțărilor temporare și a serviciilor de consiliere.

1.12 Acest program nu este foarte practic pentru majoritatea IMM-urilor deoarece sunt puține mecanisme de identificare proactivă a întreprinderilor aflate în situații de risc printre zecile

de mii de IMM-uri din fiecare stat membru. Chiar și așa fiind, statele membre sunt încurajate să valorifice la maximum posibilitățile existente, de exemplu informațiile transmise de autoritățile fiscale franceze pentru a avertiza din timp întreprinderile cu privire la existența unor posibile probleme de flux de numerar. Comisia afirmă că măsurile de sprijin ar trebui să se concentreze pe prevenirea falimentului, consilierea din partea experților și intervenția în timp util. Problemele apar atunci când directorii nu își dau seama că întreprinderea este în situație de risc. Va fi necesar ca guvernele statelor membre să colaboreze cu experții contabili și organizațiile de sprijinire a IMM-urilor pentru a elabora acele măsuri proactive care să corespundă culturii organizaționale a IMM-urilor proprii.

1.13 Cea mai importantă recomandare din comunicare se referă la modificarea legislației privind insolvența. Aceasta este măsura-cheie, în absența căreia programul destinat celei de-a doua șanse nu va putea fi lansat.

1.14 Unele din recomandările de mai mică amploare pot fi aplicate fără modificarea legislației. Celelalte măsuri cu caracter nelegislativ propuse de Comisie pot fi aplicate de îndată ce a fost modificată legislația. Fără modificarea legislației în materie de insolvență, obiectivul principal al comunicării Comisiei nu va putea fi realizat.

1.15 CESE consideră că fiecare stat membru ar trebui să răspundă comunicării prin includerea propunerilor acesteia în planul național de aplicare a Strategiei de la Lisabona (se aplică linia directoare 15).

## 2. Introducere

2.1 Începând din 2001, Comisia a abordat efectele negative ale eșecului în afaceri. Aceasta a semnalat în special necesitatea de a îmbunătăți procedurile privind falimentul. Având în vedere competențele limitate deținute de Comisie în acest domeniu, aceasta s-a limitat la colectarea de date privind consecințele juridice și sociale ale eșecului în afaceri, facilitarea identificării și difuzării de bune practici și, mai recent, la elaborarea unor instrumente de avertizare rapidă în vederea reducerii stigmatizării eșecului.

2.2 Inițiativa Comisiei a contribuit la inițierea de reforme pe teritoriul UE și multe state membre s-au inspirat deja din bunele practici și din concluziile politice reunite la nivel european. Aproximativ o treime dintre statele membre au prezentat planuri de reformă a legislației naționale în materie de insolvență. Totuși, aproape jumătate dintre țările UE nu au făcut încă primii pași în această direcție. Deși Comisia are competență limitată în acest domeniu politic, CESE o îndeamnă să folosească toate mijloacele de care dispune pentru a-i impulsiona pe miniștrii de finanțe ai statelor membre să acționeze. În opinia CESE, progresele statelor membre sunt în general nesatisfăcătoare.

TABELUL A: SITUAȚIA ACTUALĂ DIN STATELE MEMBRE

da	Măsuri existente	(da)	Măsuri planificate/parțial disponibile	nu	Măsuri inexistente						
	Informare/educație	Strategia globală	Publicitate în cazul unei hotărâri judecătorești prin care falimentul este declarat ne fraudulos	Restricții reduce etc.	Tratament juridic mai bun pentru falșii onești	Perioadă scurtă de regularizare a pasivului și/sau scutire de datorii	Proceduri raționalizate	Stimularea sprijinului	Promovarea legăturilor	Dialog în cadrul sectorului financiar	Total da + (da)
Belgia	nu	nu	(da)	(da)	da	(da)	nu	nu	nu	nu	4
Bulgaria	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	0
Republica Cehă	nu	nu	nu	nu	nu	nu	(da)	nu	nu	nu	1
Danemarca	nu	nu	nu	da	(da)	da	(da)	nu	nu	nu	4
Germania	(da)	nu	nu	da	da	(da)	nu	nu	nu	nu	4
Estonia	nu	nu	nu	nu	nu	(da)	(da)	nu	nu	nu	2
Irlanda	nu	nu	nu	nu	nu	da	da	nu	nu	nu	2
Grecia	nu	nu	nu	da	(da)	(da)	da	nu	nu	nu	4
Spania	nu	nu	nu	nu	da	da	da	nu	nu	nu	3
Franța	nu	nu	nu	nu	(da)	nu	da	nu	(da)	nu	3
Italia	nu	nu	nu	da	da	(da)	(da)	nu	nu	nu	4
Cipru	nu	nu	(da)	(da)	nu	(da)	(da)	nu	nu	nu	4
Letonia	nu	nu	nu	nu	nu	nu	(da)	nu	nu	nu	1
Lituania	nu	nu	nu	da	(da)	da	(da)	nu	nu	nu	4
Luxemburg	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	da	nu	nu	1
Ungaria	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	0
Malta	nu	nu	nu	(da)	(da)	nu	nu	nu	nu	nu	2
Țările de Jos	(da)	nu	nu	nu	(da)	(da)	nu	nu	nu	(da)	4
Austria	nu	(da)	nu	(da)	(da)	(da)	da	(da)	(da)	nu	7

	Informare/educație	Strategia globală	Publicitate în cazul unei hotărâri judecătorești prin care falimentul este declarat ne fraudulos	Restricții reduse etc.	Tratament juridic mai bun pentru faliiți onestți	Perioadă scurtă de regularizare a pasivului și/sau scutire de datorii	Proceduri raționalizate	Stimularea sprijinului	Promovarea legăturilor	Dialog în cadrul sectorului financiar	Total da + (da)
Polonia	nu	nu	nu	nu	(da)	(da)	da	nu	nu	nu	3
Portugalia	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	0
România	nu	nu	nu	(da)	(da)	nu	da	nu	nu	nu	3
Slovenia	nu	nu	nu	nu	nu	(da)	nu	nu	nu	nu	1
Slovacia	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	nu	0
Finlanda	nu	nu	nu	da	nu	(da)	da	da	nu	nu	4
Suedia	nu	nu	nu	nu	da	(da)	da	nu	nu	nu	3
Regatul Unit	nu	nu	da	da	da	da	da	nu	nu	nu	5
Total da+(da)	2	1	3	12	15	17	17	3	2	1	
Statele Unite	nu	nu	nu	da	(da)	da	da	nu	nu	nu	4

2.3 Tabelul A este preluat din comunicare. Coloanele 4-6 se referă la modificarea legislației în materie de insolvență. Este evident că statele membre sunt foarte active în privința legislației, dar în același timp arată că sunt foarte puține țările care și-au revizuit legislația în vigoare. Dacă totalul pe coloane s-ar raporta la legislația în vigoare, acesta nu ar mai fi 12-15-17-17, ci mai degrabă 6-6-5-10. Este un rezultat modest pentru 27 de state. Acțiunea lentă sau inacțiunea prejudiciază, fără îndoială, activitatea antreprenorială în statele membre, deoarece, până se efectuează modificările necesare, posibilitatea eșecului constituie un obstacol însemnat în calea acțiunilor antreprenoriale.

2.4 O altă trăsătură observabilă în tabel este că, mai mult sau mai puțin, cele șase coloane de-o parte și de alta a coloanelor privind legislația, sunt goale. Acest lucru este oarecum surprinzător, deoarece chiar dacă legislația în materie de insolvență nu s-a modificat în majoritatea statelor membre, celelalte măsuri de mai mică amploare ar putea fi cu siguranță aplicate.

2.5 Pentru a oferi o comparație, CESE a solicitat Comisiei să furnizeze date pentru echivalentul SUA al conținutului acestui

tabel. În cele ce urmează se explică situația pe rubrici în cazul SUA:

- restricții reduse — da. În SUA, nu se aplică nici una din restricțiile mai des întâlnite în UE (de exemplu interzicerea accesului persoanei aflate în stare de faliment la funcția de director de întreprindere și la poziția de membru al unui consiliu de administrație și stabilirea unui fel de limită de credit pentru o persoană aflată în stare de faliment). De fapt, secțiunea 525 a Codului falimentului din SUA prevede că persoanele nu pot fi discriminate în temeiul faptului că sunt sau au fost supuse unor proceduri privind falimentul;
- tratament juridic mai bun — da. Ca și în unele state UE, nu se acordă regularizarea pasivului în caz de proastă gestiune, comportament fraudulos etc. Nu există un alt tip de „tratament juridic mai bun”;
- perioadă scurtă pentru regularizarea pasivului — da. Nu există o perioadă specifică în care persoana falită să păstreze acest statut înainte de se regulariza pasivul;

— proceduri raționalizate — da. Cea mai obișnuită formă de procedură privind falimentul utilizată în mod individual este Capitolul 7 privind lichidarea sau falimentul. În general, procesul se finalizează în 3-4 luni. Ca măsură de protecție împotriva introducerii de cereri multiple, Capitolul 7 nu poate fi invocat de nici o persoană care l-a utilizat în ultimii 6 ani.

2.6 Codul SUA pune în lumină o mentalitate complet diferită de cea care domină în majoritatea statelor membre, dacă nu în toate. Punctul de vedere juridic din majoritatea statelor membre arată că până în prezent această problemă nu este mai deloc înțeleasă. Timpul necesar pentru a modifica legislația în materie de insolvență arată că, într-o exprimare mai tare, UE „nu prinde ideea”. Schimbarea de mentalitate va accelera introducerea unei legislații noi. Reciproc, fără o astfel de schimbare de mentalitate, nu vor putea fi lansate nici măsurile fără caracter legislativ.

2.7 În secolul XIX, stigmatizarea eșecului în afaceri era de natură să împingă antreprenorii faliti la sinucidere. Deși în secolul XXI există mai puține cazuri de sinucidere, stigmatul social persistă. Cetățenii UE ar trebui să-i vadă pe antreprenori ca desfășurând o activitate importantă, chiar și atunci când eșuează. Unele eșecuri sunt inevitabile. Au supraviețuit doi ani puțin sub trei sferturi (73,0 %) din cele 931 435 de întreprinderi înființate în 1998 în economiile din Spania, Finlanda, Italia, Luxemburg, Suedia și Regatul Unit. Puțin sub jumătate (49,1 %) din aceeași serie de întreprinderi au supraviețuit cinci ani, până în 2003.

2.8 Comisia are dreptate atunci când afirmă că înființarea, succesul și eșecul întreprinderilor sunt inerente realității economiei de piață și atunci când evidențiază, în mod corect, că în cadrul unei lipse generale de apreciere socială și de înțelegere a antreprenoriatului, dificultățile cu care se confruntă întreprinderile sau chiar eșecul în afaceri nu sunt încă suficient de bine înțelese ca o evoluție economică normală și nici considerate ca o posibilitate de relansare. UE trebuie să-și schimbe mentalitatea. Cu cât o persoană aflată în stare de faliment este mai stigmatizată, cu atât mai riscantă va fi orice nouă întreprindere, iar riscul le afectează pe toate părțile interesate în activitatea economică respectivă.

2.9 Legislația SUA caută să echilibreze interesele debitorilor, creditorilor și ale societății în ansamblu. Opinia CESE este că legislațiile statelor membre ar trebui elaborate astfel încât să atingă același echilibru. Astfel cum se menționează în secțiunea 4 de mai jos, insolvența și neplata datoriilor pot crea dificultăți enorme creditorilor și aceștia pot deveni, la rândul lor, insolvaibili. Ștergerea datoriilor unei întreprinderi pentru a-i da posibilitatea relansării se poate dovedi foarte nedreaptă față de creditorii. Legislația privind insolvența trebuie să găsească echilibrul just.

2.10 Din punctul de vedere al societății în general, menținerea în activitate a unei întreprinderi sau a unei părți a acesteia

poate fi cea mai bună soluție. Dacă o întreprindere este potențial viabilă, atunci toate părțile interesate sunt avantajate.

2.11 Interesele angajaților sunt susținute pe mai multe căi. În cazul unei insolvențe, statele membre au aplicat Directiva „Insolvența”, care prevede plățile către forța de muncă. Dacă o întreprindere în stare de insolvență poate fi redresată de administratorii judiciari, angajații își păstrează locurile de muncă. Dacă un antreprenor aflat în stare de faliment își reia activitatea, creează noi locuri de muncă. Locurile de muncă într-una din aceste forme sunt în beneficiul evident al societății în ansamblu.

### 3. Sinteza comunicării Comisiei

#### 3.1 *Imaginea publică, educația și mijloacele de comunicare în masă*

3.1.1 Primul pas pe calea remedierii efectelor negative ale eșecului în afaceri este inițierea unei dezbateri publice cu privire la acest subiect. În UE, opinia publică percepe adesea falimentul ca fiind un delict, indiferent de cauza acestuia. Mijloacele de informare în masă joacă un rol pozitiv în lupta împotriva acestei percepții greșite. Lecțiile de învățat sunt următoarele:

- (a) Campaniile de informare și programele educative ar trebui să insiste asupra beneficiilor unui nou început, demonstrând că efectuarea mai multor încercări se înscrie în procesul normal de învățare, cercetare și descoperire.
- (b) Mijloacele de informare în masă pot juca un rol în vederea disocierii falimentului de fraudă și a difuzării beneficiilor unui antreprenoriat reinnoit, îmbunătățind astfel imaginea opiniei publice cu privire la cei care încep o nouă afacere în urma unui eșec și valorizând experiența acestora.
- (c) Continuarea dialogului cu toți actorii relevanți ar trebui să contribuie la descoperirea numeroaselor fațete ale stigmatizării legate de eșecul în afaceri.

#### 3.2 *Rolul legislației în materie de insolvență*

3.2.1 Înființarea unei noi întreprinderi în urma unui faliment poate fi o provocare din punct de vedere juridic. În multe țări, legislația privind falimentul aplică încă tuturor același tratament, indiferent dacă cel aflat în situație de faliment a comis o fraudă sau a fost iresponsabil sau dacă falimentul nu s-a produs din cauza unei erori evidente a proprietarului sau a directorului, adică acesta a fost onest și corect.

3.2.2 De asemenea, numeroase norme impun restricții, interdicții și decăderi din drepturi pentru cei care au intrat în faliment, doar pe baza existenței procedurilor de faliment. Această abordare automată nu ține seama de riscurile inerente realității

cotidiene a mediului de afaceri și sugerează ideea că cel care intrat în faliment este o persoană în care societatea nu poate avea încredere. Este nevoie de o modificare radicală a principiilor care stau la baza legislației în materie de insolvență în UE.

- (a) Este vital să se creeze cadrul just care, protejând în mod adecvat interesele tuturor părților interesate, să recunoască în același timp posibilitatea ca un antreprenor să eșueze și să înceapă apoi o nouă afacere. Legislația privind falimentul ar trebui să includă o distincție clară între tratamentul juridic aplicat falimentului nefraudulos și cel aplicat falimentului fraudulos.
- (b) Antreprenorii care intră în faliment fără a fi comis o greșeală personală ar trebui să beneficieze de o decizie judiciară oficială, prin care să fie declarați ca fiind în faliment nefraudulos și scuizabil. Decizia ar trebui să fie accesibilă publicului.
- (c) Legislația în materie de insolvență ar trebui să prevadă regularizarea rapidă a pasivului în funcție de anumite criterii.
- (d) Restricțiile, decăderile din drepturi sau interdicțiile juridice ar trebui reduse.
- (e) Procedurile judiciare ar trebui simplificate și accelerate, permițând astfel maximizarea valorii activelor din patrimoniul falitului în momentul realocării resurselor. În principiu, durata procedurilor nu ar trebui să depășească un an.

### 3.3 Sprijinul activ în favoarea întreprinderilor aflate în situație de risc

3.3.1 Stigmatizarea eșecului în afaceri este unul dintre motivele pentru care multe IMM-uri care se confruntă cu dificultăți financiare își ascund problemele până când este prea târziu. O acțiune rapidă este crucială pentru evitarea falimentului și **restructurarea** este în multe cazuri preferabilă lichidării. Principalele lecții de învățat sunt următoarele:

- (a) Numărul de cazuri de insolvență nu poate fi redus la zero, însă sprijinul precoce pentru întreprinderile viabile va contribui la reducerea acestui număr la minimum. Măsurile de sprijin ar trebui să se concentreze pe prevenirea falimentului, consilierea din partea experților și intervenția în timp util.
- (b) Trebuie să se acorde atenție accesibilității sprijinului, deoarece întreprinderile aflate în situație de risc nu își pot permite o consiliere ale cărei costuri sunt ridicate.
- (c) Posibilitățile privind constituirea de rețele oferite de UE și de organizațiile europene de întreprinderi ar trebui exploatate la maximum.
- (d) Legislația în materie de insolvență ar trebui să ofere o opțiune legată de restructurarea și de salvarea întreprinderii, și nu să se concentreze doar pe lichidare.

### 3.4 Sprijinul activ în favoarea celor care încep o nouă afacere în urma unui eșec

3.4.1 Principalele constrângeri cu care se confruntă antreprenorii care înființează o a doua întreprindere — resurse, competențe relevante și sprijin psihologic — nu se bucură în mod suficient de sprijin public. În general, începerea unei noi afaceri este împiedicată de lipsa de resurse necesare în acest scop, în special de mijloace financiare. Lecțiile de învățat sunt următoarele:

- (a) Autoritățile competente ar trebui să acorde mijloace financiare suficiente celor care doresc să înceapă o nouă afacere eliminând barierele impuse sistemelor de finanțare publică pentru întreprinderile nou înființate.
- (b) Băncile și instituțiile financiare ar trebui să își revizuiască atitudinea extrem de prudentă față de cei care încep o nouă afacere în urma unui faliment, bazată adesea pe evaluări negative ale solvabilității. Comisia intenționează să introducă această problemă pe ordinea de zi a mesei rotunde la care participă bancheri și IMM-uri.
- (c) Țările UE ar trebui să se asigure că numele faliților nefrauduloși nu apar pe listele care restricționează accesul la împrumuturi în sectorul bancar.
- (d) Autoritățile implicate în achiziții publice ar trebui să cunoască faptul că directivele privind achizițiile publice nu permit ca foștii faliți nefrauduloși să fie dezavantajați.
- (e) Un sprijin psihologic și tehnic adecvat, precum și formare și asistență specifice ar trebui puse la dispoziția celor care încep o nouă afacere în urma unui eșec.
- (f) Autoritățile competente ar trebui să faciliteze obținerea de sprijin din partea clienților, a partenerilor de afaceri și a investitorilor favorizând legăturile dintre aceștia și antreprenorii care doresc să înceapă o nouă afacere în urma unui eșec, pentru a răspunde necesităților acestora din urmă.

3.5 În concluzie, existența unor condiții-cadru adecvate la nivel național pentru antreprenoriat sunt esențiale pentru exploatarea la maximum a potențialului antreprenorial al UE și pentru crearea unor întreprinderi dinamice. Aprecierea publică a antreprenoriatului de succes, care este primordială în acest scop, ar trebui să fie asociată unei politici de promovare a celei de-a doua șanse pentru antreprenorii care se află în situație de risc sau care au suferit un eșec.

## 4. Observații generale

4.1 CESE sprijină accentul pus de Comisie pe necesitatea de a depăși stigmatizarea eșecului în afaceri. Comisia are dreptate atunci când afirmă că înființarea, succesul și eșecul întreprinderilor sunt inerente realității economiei de piață și atunci când evidențiază, în mod corect, că în cadrul unei lipse generale de apreciere socială și de înțelegere a antreprenoriatului, dificultățile cu care se confruntă întreprinderile sau chiar eșecul în afaceri nu sunt încă suficient de bine înțelese ca o evoluție economică normală și nici considerate ca o posibilitate de relansare.



4.2 Acestea fiind spuse, opinia CESE este că, deși o mare parte din recomandările incluse în comunicare sunt indispensabile, altele nu par foarte credibile. Rezervele comitetului sunt evidențiate la diferite puncte în secțiunile 4 și 5 ale avizului.

4.3 Scopul și obiectivul activității antreprenoriale este de a crea o întreprindere care să fie rentabilă și totodată să ofere perspective de dezvoltare. Antreprenorii inovează pentru a satisface nevoi ale clienților care fie nu sunt satisfăcute în prezent, fie nu sunt satisfăcute în modul cel mai eficient.

4.4 Un antreprenor poate identifica o oportunitate de comerț. De exemplu, un antreprenor londonez a observat oportunitatea unei afaceri de import-export între Regatul Unit și India, prin care satisface nevoi existente în ambele țări. A ocupat astfel o nișă de piață. Alți antreprenori ocupă nișe de piață de exemplu, prin deschiderea de restaurante sau saloane de cofetură în comunități care nu sunt bine servite în acest sens.

4.5 Amazon este un exemplu de primă mărime de satisfacere a nevoilor într-un mod mai eficient. Librăriile supraviețuiesc pentru cei care au timpul și dispoziția de a răsfoi. Amazon satisface nevoile unui segment diferit al publicului care cumpără cărți.

4.6 Unii antreprenori încep o afacere pentru a exploata progresele din știință și tehnologie. Astfel de întreprinderi se desprind din universități, institute de cercetare sau întreprinderi cu profil științific. Patru profesori de la London University au înființat o întreprindere care oferă servicii de analiză imagistică, folosind un soft brevetat, pentru îmbunătățirea modului în care se măsoară efectul terapeutic al medicamentelor aflate în curs de creare. Brevetul softului este cel care stă la baza întreprinderii. Unul dintre profesori a fost numit director executiv și va afla pe această cale dacă are sau nu înclinații antreprenoriale.

4.7 Pentru a reuși, antreprenorul are nevoie, înainte de orice, de trei lucruri. În primul rând, trebuie să aibă cunoștințele și experiența necesare pentru a evalua corect o oportunitate de piață și abilitatea de a concretiza o propunere de afaceri, fie că este un restaurant, un serviciu de turism online sau o aplicație revoluționară a cunoștințelor științifice. Primul pas în orice întreprindere trebuie să fie demonstrarea fezabilității proiectului. Acest lucru presupune crearea unui produs sau a unui serviciu pentru care clienții să dorească să plătească prețul necesar astfel încât întreprinderea să-și acopere cheltuielile și să aibă profit. Mulți antreprenori potențiali eșuează în această etapă. Unii pot învăța din greșeli și pornesc din nou la drum. Alții nu învață niciodată.

4.8 A doua cerință este finanțarea. Unele întreprinderi nu înființate sunt suficient de atractive pentru a atrage capital de risc încă de la început. Mulți investitori cu capital de risc nu se vor implica înainte ca antreprenorul să concretizeze propunerea. Finanțarea devine de obicei disponibilă în tranșe. Acum există mecanismul capitalului de risc propus de BEI, dar și capacitatea

sa va fi limitată. Dacă prima fază a finanțării dă rezultate bune, obținerea de fonduri în continuare este mult mai ușoară.

4.9 Destul de des, finanțarea pentru înființarea unei întreprinderi vine de la familie și prieteni. Sunt disponibile și împrumuturi bancare, dar acestea necesită garanții. Dacă întreprinderea nu are active, banca va considera activele antreprenorului drept garanții. Pentru antreprenor, familie și prieteni, principalul risc îl constituie garanțiile personale. Perioada de garantare depășește în general faza de înființare, deoarece întreprinderile private vor trebui să conteze pe sprijinul băncilor până când sunt cotate la bursă. Dacă banca își reclamă garanțiile, antreprenorul își poate pierde casa. În aceste circumstanțe, obligațiile privitoare la impozite și asigurări sociale pot înrăutăți situația.

4.10 În avizele Comitetului privind stimulentele fiscale pentru activitățile de cercetare-dezvoltare (<sup>1</sup>), statele membre au fost încurajate să acorde scutiri fiscale persoanelor care investesc în înființarea de întreprinderi. Este clar că astfel de stimulente fiscale ar putea ajuta antreprenorii să-și capitalizeze întreprinderile noi.

4.11 După faza de înființare, antreprenorul depinde de cel de-al treilea element indispensabil al succesului, un model viabil de activitate economică. Acesta este esențial pentru dezvoltare. Modelul depinde de o serie de indici matematici care sintetizează situația întreprinderii. Valoarea vânzărilor minus costurile de producție reprezintă profitul brut, care, după ce se scad cheltuielile, se transformă în profitul net înainte de impozitare, suficient pentru plata principalului și a dobânzilor împrumuturilor bancare. Când modelul nu funcționează sau când directorii nu au competențele sau experiența de a gestiona vânzările astfel încât să-l facă funcțional, cei care au depus garanțiile bancare riscă să intre în faliment. Este limpede că un astfel de faliment reprezintă o experiență din care ai de învățat. Dacă antreprenorul și-a însușit elementele esențiale ale modelului de activitate economică, poate avea posibilitatea să înființeze o nouă întreprindere.

4.12 Modelele încununate de succes în trecut sunt amenințate, odată cu trecerea timpului, de schimbarea angajaților, a clienților, a piețelor, a tehnologiilor și a concurenților. După înființarea cu succes a unei întreprinderi, antreprenorii vor fi permanent puși la încercare de o succesiune de schimbări, în special în întreprinderile implicate în tehnologii. Antreprenorii care nu trec testul schimbărilor pot învăța din experiență. Alții, în special a doua sau a treia generație de proprietari s-ar putea să nu învețe.

4.13 Reușita modelului de activitate depinde în mod decisiv de antreprenor și de echipa sa. În special competențele în gestionarea finanțelor sunt indispensabile. O întreprindere bună poate fi depășită de propriul succes și poate accepta prea multe comenzi, ajungând să nu-și mai poată plăti facturile. În acest caz poate fi pusă sub administrare judiciară de către creditorii. Astfel de întreprinderi au toate șansele să se relanseze cu succes.

(<sup>1</sup>) JO C 10, 15.1.2008.

4.14 Un alt pericol financiar îl reprezintă clienții importanți care nu-și achită facturile, punând antreprenorul în situația de a nu-și achita propriile facturi, banca putând în acest caz să întrerupă creditarea. Potrivit statisticilor Comisiei, unul din patru cazuri de insolvență este provocat de plățile întârziate. Și într-un astfel de caz relansarea poate fi viabilă. Vulnerabilitatea întreprinderilor mici și recent înființate este binecunoscută atât de statele membre, cât și de Comisie. Subiectul este abordat de Directiva „Plăți întârziate” și va fi reluat în viitoarea legislație privind întreprinderile mici.

4.15 Unele întreprinderi eșuează deși nu au nicio vină proprie, din motive care nu ar fi putut fi anticipate, așa cum sunt repercusiunile evenimentelor de la 11 septembrie sau efectul condițiilor meteorologice extreme. Chiar și în această situație, dacă exista spirit de prevedere, asigurările ar fi putut atenua efectele. Prin urmare, organizațiile care sprijină întreprinderile mici sunt încurajate să prezinte antreprenorilor avantajele pe care le prezintă instrumentele prudențiale.

4.16 Pe scurt, sunt multe căi pe care o întreprindere poate eșua, chiar având cel mai bine-intenționat antreprenor. În faza de înființare, s-ar putea dovedi imposibil ca întreprinderea să fie viabilă. După înființare, un model greșit de activitate are aceleași urmări — întreprinderea nu are nici un viitor. Pe de altă parte, întreprinderile potențial viabile pot eșua din cauza greșelilor antreprenorilor, dar și din cauze care sunt cu totul în afara controlului lor. Astfel de întreprinderi pot și ar trebui să fie redresate de administratorii judiciari, cu protejarea unui număr cât mai mare de locuri de muncă.

4.17 Este important să se facă diferența între întreprindere și directorii săi. Directorii pot da faliment, dar un administrator judiciar salvează întreprinderea și angajații. Când o întreprindere eșuează, antreprenorii pot intra în faliment din cauza garanțiilor bancare pe care le-au depus, chiar dacă ei înșiși nu au comis nicio fraudă. Acești antreprenori nefrauduloși sunt cei pe care îi are în vedere Comisia. Alții, care eșuează din lipsă de competență și de viziune, au probabil mai puțin de oferit economiei, chiar dacă își pot găsi sprijin financiar. Nu toți antreprenorii intrați în faliment merită o a doua șansă.

## 5. Observații specifice

### 5.1 *Imaginea publică, educația și mijloacele de comunicare în masă*

5.1.1 Cel mai puternic mesaj pe care guvernele statelor membre îl pot transmite publicului larg rezultă din modificările la legislația în materie de insolvență. Atunci când legislația încurajează în mod explicit o a doua șansă pentru antreprenori, acest lucru se va reflecta în mesajele mijloacelor de comunicare în masă.

5.1.2 De asemenea, guvernele pot colabora cu organizații și instituții care cooperează strâns cu întreprinderile. Profesia

contabilă este în mod clar cea mai implicată, dar joacă un rol și organizațiile reprezentând IMM-uri și antreprenori individuali.

5.1.3 Comunicarea menționează ideea unui program de recompensare a celor care reușesc la a doua tentativă de a crea o întreprindere. Dacă organizațiile menționate ar adopta astfel de mecanisme, ar urma comentarii favorabile în mijloacele de comunicare în masă.

### 5.2 *Rolul legislației în materie de insolvență*

5.2.1 CESE sprijină pe deplin toate ideile din comunicare cu privire la legislația în materie de insolvență, desigur, sub rezerva detaliilor legislației care va fi aplicată în cele din urmă. Aceste puncte sunt detaliate la secțiunea 3.2 de mai sus și implică recunoașterea falimentului nefraudulos, regularizarea rapidă a pasivului și reducerea restricțiilor, a decăderii din drepturi și a interdicțiilor juridice prin proceduri accelerate. Obiectivul pe termen mediu ar trebui să fie o durată a procedurilor care să nu depășească 12 luni.

5.2.2 CESE consideră că este imperativ ca toate statele membre să încheie neîntârziat revizuirea legislației în materie de insolvență. În afară de modificările legislative, este esențial ca tribunalele să procedeze expeditiv în cazul falimentelor. Procesul trebuie bine organizat. Aceste modificări constituie elementul central al programului destinat celei de-a doua șanse.

### 5.3 *Sprijinul activ în favoarea întreprinderilor aflate în situație de risc*

5.3.1 Acesta este al doilea mesaj al comunicării, și nu face parte din programul în sine destinat celei de-a doua șanse. Este un program conceput pentru evitarea falimentului și menținerea întreprinderilor și a locurilor de muncă. În acest sens, obiectivul comunicării este de a preveni eșecurile evitabile prin avertizare timpurie și prin asigurarea finanțărilor temporare și a serviciilor de consiliere.

5.3.2 Singura problemă este că acest program nu este foarte practic pentru majoritatea IMM-urilor deoarece sunt puține mecanisme de identificare proactivă a întreprinderilor aflate în situații de risc printre zecile de mii de IMM-uri din fiecare stat membru. Chiar și așa fiind, statele membre sunt încurajate să valorifice la maximum posibilitățile existente, de exemplu informațiile transmise de autoritățile fiscale franceze pentru a avertiza din timp întreprinderile cu privire la existența unor posibile probleme de flux de numerar. Comisia afirmă că măsurile de sprijin ar trebui să se concentreze pe prevenirea falimentului, consilierea din partea experților și intervenția în timp util. Problemele apar atunci când directorii nu își dau seama că întreprinderea este în situație de risc. Va fi necesar ca guvernele statelor membre să colaboreze cu profesia contabilă și organizațiile de sprijinire a IMM-urilor pentru a elabora acele măsuri proactive care să corespundă culturii organizaționale a IMM-urilor proprii.

5.3.3 CESE nu subestimează dificultățile pe care le implică acordarea unui astfel de sprijin. Intervenția guvernamentală menită să inverseze forțele pieței se poate dovedi contraproductivă și poate submina disciplina de piață.

5.3.4 În societățile cu răspundere limitată, există dubla obligație de a depune bilanțul la termen și de a certifica, prin contabili și directori, că întreprinderea este funcțională, respectiv își poate achita datoriile. Impunerea unor astfel de măsuri de disciplină financiară, în special depunerea din timp a bilanțului, ar îmbunătăți sistemul de avertizare timpurie.

5.3.5 În măsura în care este posibil, CESE salută această focalizare pe întreprinderile aflate în situații de risc, deoarece oferă perspectiva păstrării locurilor de muncă și continuitate în ocuparea forței de muncă.

#### 5.4 Sprijinul activ în favoarea celor care încep o nouă afacere în urma unui eșec

5.4.1 Deși între 12 și 17 state membre și-au modificat sau își modifică legislația în materie de insolvență, nu s-a observat practic în nici un stat membru o activitate în sensul recomandărilor Comisiei.

5.4.2 Motivul acestui nivel redus de activitate îl constituie, repetăm, mai multe propuneri care pot fi considerate ca mergând în sens contrar forțelor pieței. Acest lucru este adevărat în special în cazul propunerilor care susțin flexibilizarea

normelor prudențiale ale băncilor și că autoritățile relevante ar trebui să creeze rețele de sprijin pentru antreprenorii care reînființează o întreprindere.

5.4.3 Ar trebui să fie posibil ca propunerile care țin de competența guvernelor statelor membre — mecanismele de finanțare publică, accesul la credite al persoanelor falite nefrauduloase și achizițiile publice — să poată fi aplicate fără prea multe probleme, chiar înainte de modificarea legilor în materie de insolvență.

5.4.4 De asemenea, ar trebui să fie posibil ca aceia care oferă formare antreprenorilor, să ofere formare pe măsura cererii și antreprenorilor care încearcă din nou să înființeze o întreprindere.

#### 5.5 Alte propuneri ale Comisiei

5.5.1 CESE sprijină cu satisfacție noul site internet al Comisiei pentru politica celei de-a doua șanse la <http://ec.europa.eu/sme2chance>. Acest lucru va fi de mare ajutor organizațiilor din statele membre implicate în inițiativele de politici privind a doua șansă.

5.5.2 La manifestarea pe care intenționează să o organizeze în primăvara lui 2009, Comisia va prezenta noul început și alte aspecte legate de a doua șansă. CESE speră ca această inițiativă să dea un nou impuls elementelor cu caracter nelegislativ din programul destinat celei de-a doua șanse.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind achizițiile publice internaționale**

(2008/C 224/06)

La 25 octombrie 2007, în numele viitoarei Președinții franceze a Consiliului, dl Jean-Pierre JOUYET, secretar de stat pentru afaceri europene, a invitat Comitetul Economic și Social European să elaboreze un aviz cu privire la

*Achizițiile publice internaționale.*

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2008. Raportor: dl MALOSSE.

În cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 70 voturi pentru și 2 abțineri.

**1. Recomandări**

1.1 CESE încurajează Comisia Europeană să își urmărească cu fermitate obiectivele privind o mai mare deschidere a piețelor de achiziții publice și să se asigure că sunt respectate principiile transparenței, egalității de tratament, responsabilității sociale și ecologice.

1.2 CESE recomandă ca, în cadrul renegocierii Acordului privind achizițiile publice (AAP), Comisia Europeană să se opună ferm practicilor protecționiste ale anumitor țări părți la acord.

1.3 În ceea ce privește asistența publică pentru dezvoltare, CESE este în favoarea renunțării progresive și reciproce la sistemele de „asistență condiționată” și consideră că, în acest caz, criteriile esențiale trebuie să fie eficacitatea și transparența.

1.4 La nivelul Uniunii Europene, CESE este în favoarea unei transparențe crescute și a unor sisteme moderne de atribuire a contractelor și de publicare a ofertelor. În această privință CESE se va opune oricărei ridicări a pragurilor din directivele europene care constituie garanții pentru transparență. CESE susține comunicarea Comisiei Europene care urmărește creșterea transparenței contractelor de achiziții publice cu o valoare inferioară pragurilor stabilite prin directive.

1.5 CESE nu este în favoarea stabilirii în cadrul UE a unui sistem de cote pentru IMM-uri după modelul „*Small Business Act*” din SUA, însă recunoaște utilitatea unei „foi de parcurs” europene pentru IMM-uri și, în special, pentru microîntreprinderi, orientată către inovare și constituirea întreprinderilor, în special în domeniile cheie ale eficienței energetice și protecției mediului, care să fie însoțită de proiecte concrete, de un calendar și de un buget multianual.

1.6 „Foaia de parcurs” ar putea fi mai eficientă, iar aplicarea acesteia mai ușoară dacă ar fi însoțită de sisteme de informații care să fie bazate pe rolul natural al IMM-urilor de multiplicatori de informație, de veritabile mecanisme de consultare, transparente și echitabile, precum și de instrumente juridice europene simple.

1.7 Aceste proiecte concrete și sisteme de atribuire a contractelor ar trebui să poată pune în aplicare, ori de câte ori este

posibil, principiul „grija pentru întreprinderile mici pe primul plan”, de exemplu prin instituirea unei proceduri de tipul „o singură dată” pentru realizarea formalităților administrative. Astfel s-ar putea elabora proceduri administrative și tehnice adaptate dimensiunilor și tipologiei întreprinderilor mici și conforme obiectivului de a reduce sarcinile administrative care apasă asupra lor.

**2. Prezentare**

2.1 Viitoarea Președinție franceză a Uniunii Europene a sesizat CESE, printr-o scrisoare oficială din partea secretarului de stat pentru afaceri europene, pentru elaborarea unui aviz exploratoriu privind achizițiile publice internaționale.

2.1.1 Această solicitare se referă explicit la negocierile în curs de desfășurare din cadrul procesului de revizuire a Acordului privind achizițiile publice (AAP) al Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) care implică 12 state <sup>(1)</sup> și Uniunea Europeană (alte 18 țări au statut de observator).

2.1.2 Guvernul francez și-a exprimat îngrijorarea, în toamna anului 2007, față de o ofertă considerată prea generoasă din partea Uniunii Europene, în contextul în care anumite state (SUA, Coreea, Japonia) au introdus clauze restrictive pentru accesul pe piețele lor de achiziții publice, clauze care rezervă anumite piețe propriilor întreprinderi mici și mijlocii.

2.2 Poziția franceză, susținută de mai multe state membre, cerea fie să existe un acces mai bun pe piețele de achiziții publice ale acestor state în cadrul AAP revizuit, fie aplicarea în Uniunea Europeană a unor restricții similare în favoarea întreprinderilor mici și mijlocii europene.

2.3 În prezent AAP se referă la praguri pentru achizițiile publice, similare celor în vigoare pentru aplicarea dispozițiilor prevăzute de directivele interne ale Uniunii Europene <sup>(2)</sup>, permițând astfel *de facto* întreprinderilor din celelalte 12 state care sunt părți la AAP să participe la orice procedură de achiziții publice din cadrul Uniunii Europene care are o valoare superioară acestor praguri.

<sup>(1)</sup> Canada, Coreea, Statele Unite, Hong Kong (China), Islanda, Israel, Japonia, Liechtenstein, Norvegia, Aruba (Olanda), Singapore, Elveția.

<sup>(2)</sup> Directivele 2004/18/CE și 2004/17/CE, din 31.3.2004.

2.4 CESE s-a pronunțat deja asupra chestiunii deschiderii piețelor de achiziții publice în cadrul Uniunii Europene, exprimându-și regretul în special în legătură cu participarea prea redusă a întreprinderilor la achiziții publice transfrontaliere în interiorul Uniunii Europene <sup>(3)</sup>.

### 3. Pe plan internațional

3.1 La nivel internațional, se poate considera că piețele din Uniunea Europeană sunt printre cele mai deschise concurenței internaționale. Acest lucru este valabil, de asemenea, și pentru un număr din ce în ce mai mare de contracte finanțate de Uniunea Europeană sub formă de asistență pentru dezvoltare (UE este principalul donator de asistență pentru dezvoltare din lume). Cu toate acestea, CESE regretă practicile existente în statele membre prin care se condiționează asistența pentru dezvoltare de obținerea contractelor de către întreprinderi provenind din țările donatoare <sup>(4)</sup>.

3.2 Unii dintre partenerii noștri au introdus sisteme de protecție diverse și variate (de exemplu, „Buy American” sau „Small Business Act” în SUA) precum și generalizarea programelor de asistență „condiționată”. Deschiderea piețelor de achiziții publice la nivel internațional trebuie considerată ca un avantaj pentru Uniunea Europeană, dacă ținem seama de faptul că mulți dintre liderii mondiali, inclusiv IMM-uri, din sectoarele de construcții, lucrări publice, energii alternative, protecția mediului, provin din UE.

3.3 „Small Business Act” din SUA cuprinde, pe lângă măsuri de susținere pentru IMM-uri, o dispoziție care rezervă 25 % din contractele publice federale IMM-urilor americane.

3.4 În ceea ce privește renegocierea AAP (Acordul privind achizițiile publice), CESE consideră că, deși este importantă invocarea principiului reciprocității, UE nu ar trebui să adopte măsuri protecționiste similare celor practicate de concurenții noștri, deoarece astfel de măsuri ar împiedica atingerea obiectivului general de deschidere a piețelor pe care trebuie să îl urmărească Uniunea Europeană.

3.5 Mai mult, acest obiectiv trebuie să vizeze nu numai părțile la AAP, dar și alte state în care procedurile de atribuire a contractelor sunt printre cele mai puțin transparente și nu permit, în general, participarea întreprinderilor europene.

3.6 Ideea de a exclude temporar din AAP contractele finanțate din fonduri europene, pentru întreprinderile provenind din țări care mențin măsuri naționale protecționiste, este o idee interesantă, deja avansată de CESE în avize anterioare.

3.7 CESE subliniază faptul că problemele legate de protecția mediului și de normele sociale minime stabilite în convențiile OIM (precum și acordurile colective intersectoriale, sectoriale și de întreprindere încheiate între partenerii sociali și aplicabile în țările respective) trebuie să fie luate în considerație în cadrul negocierilor, în special cu ocazia încheierii de acorduri bilaterale cu țări care nu au ratificat Protocolul de la Kyoto sau convențiile OIM, cu țări care nu le aplică sau care le aplică necorespunzător.

<sup>(3)</sup> JO C 287, 22.9.1997.

<sup>(4)</sup> Asistență condiționată: Annamaria La Chimia, *Effectiveness and Legality Issues in Development Aid Procurement for EU Member States*, European Current Law (Probleme de eficiență și legalitate pentru statele membre UE în achizițiile publice din domeniul asistenței pentru dezvoltare), European Current Law, martie 2008.

### 4. În cadrul Uniunii Europene

4.1 Bazându-se pe modelul american, Comisia Europeană a anunțat că ar putea promova un „Small Business Act” în stil european care, fără să rezerve IMM-urilor cote specifice pe piețele de achiziții publice, așa cum se practică în SUA, ar facilita totuși participarea IMM-urilor la achizițiile publice și, în general, ar propune măsuri concrete în favoarea acestora.

4.2 Problema adoptării unor cote în favoarea IMM-urilor nu se pune în UE întrucât se consideră că aproximativ 42 % (potrivit Comisiei Europene) din volumul total al contractelor publice atribuite (sursă din 2005) sunt acordate întreprinderilor calificate ca IMM-uri conform terminologiei comunitare <sup>(5)</sup>.

4.3 În cadrul Uniunii Europene trebuie valorificată dimensiunea europeană a pieței pentru o utilizare cât mai bună a fondurilor publice. În ciuda unei creșteri semnificative a numărului de contracte atribuite întreprinderilor provenind din alte țări ale Uniunii, întreprinderile acuză lipsa de transparență și insuficiența informațiilor adecvate care să le permită participarea la proceduri de achiziții publice transfrontaliere. Aceste plângeri se referă în special la contractele care au o valoare inferioară pragurilor începând de la care se aplică directivele europene și pentru care nu se aplică obligația de publicitate la nivel european. Întreprinzătorii regretă, de asemenea, faptul că directivele europene sunt complicate de proceduri de transpunere care nu sunt întotdeauna transparente (termene, întârzieri ...) și care dau naștere adesea la reglementări specifice naționale suplimentare care se completează unele pe altele. CESE recunoaște necesitatea reglementărilor în domeniul achizițiilor publice, însă pledează pentru mai multă transparență și certitudine juridică.

4.4 CESE consideră că pragurile de la care se aplică principiile de deschidere, de transparență și de publicitate sunt cea mai bună garanție posibilă de participare la contracte de achiziții publice pentru actorii economici și, în special, pentru microîntreprinderi. Chiar și în UE, unde principiul egalității de tratament și al nediscriminării pe bază de naționalitate ar trebui totuși să se aplice, contractele situate sub aceste praguri sunt cele care fac obiectul a numeroase plângeri din partea IMM-urilor pe motivul lipsei de deschidere.

4.5 Chiar dacă ideea de a stabili cote după modelul sistemului american nu se bucură de adeziunea federațiilor europene de întreprinderi, acestea recunosc importanța unei politici proactive de susținere, în special pentru contractele care se situează sub pragurile fixate în directivele europene și pentru contractele din domeniul noilor tehnologii, al eficienței energetice sau al protecției mediului.

4.6 CESE susține cu fermitate o „foaie de parcurs” în favoarea IMM-urilor europene care să conțină o serie de **dispoziții clare și constrângătoare, însoțite de un calendar și de un plan de finanțare**. Aceasta s-ar baza pe cei douăzeci de ani de existență a unei politici europene pentru întreprinderile mici și, în special, pe Carta europeană a întreprinderilor mici adoptată la summitul european de la Santa Maria de Feira, din iunie 2000, precum și pe concluziile Conferinței de la Stuttgart privind industria meșteșugărească și întreprinderile mici, din aprilie 2007.

<sup>(5)</sup> JO C 241, 7.10.2002.

4.7 Printre dispozițiile cele mai potrivite s-ar putea număra:

4.7.1 *Propuneri legislative însoțite de un calendar de adoptare:*

- un cod de conduită aplicabil autorităților publice care atribuie contracte de achiziții publice, care să crească interesul de a oferi chiar și celor mai mici întreprinderi posibilitatea de a participa la contracte, precum și bune practici în ceea ce privește simplificarea și informatizarea procedurilor;
- măsuri europene unice cum ar fi brevetul comunitar sau statutul european al întreprinderii mici și mijlocii (Avizul din proprie inițiativă al Comitetului Economic și Social European privind accesul IMM-urilor la statutul de societate europeană, 21.3.2002) care urmăresc simplificarea cadrului juridic al Uniunii Europene și afirmarea unei „identități europene” a întreprinderilor;
- o consolidare a directivei „termene de plată”, după cum a solicitat CESE <sup>(6)</sup>.

4.7.2 *Mecanisme de informare privind achizițiile publice însoțite de un calendar de aplicare:*

- sprijinirea și dezvoltarea sistemelor de informare și de mediere privind achizițiile publice transfrontaliere și crearea unei rețele a întreprinderilor prin utilizarea efectivă a noii rețele europene „*Entreprise Europe Network*”, precum și prin susținerea inițiativelor locale de asociere a IMM-urilor;
- susținerea unor proiecte pilot de achiziții publice electronice, de rețele de întreprinderi, de portaluri cu informații și de ghisee unice privind contractele publice transfrontaliere, întemeiate pe structurile existente și recunoscute de actorii economici.

4.7.3 *Acțiuni la nivel european însoțite de mijloace bugetare adecvate*

- introducerea unui sistem de inginerie financiară pentru susținerea participării IMM-urilor la achiziții publice, sub forma

fondurilor de garantare, a cauțiunilor și a asigurărilor de credite, utilizând în acest scop fondurile structurale europene;

- lansarea de programe europene de formare și de programe demonstrative pentru IMM-uri, în domeniul eficienței energetice și al protecției mediului (în special în sectorul construcțiilor). Prin această nouă dispoziție s-ar putea beneficia de fondurile europene neutilizate, care sunt restituite în fiecare an statelor membre;
- extinderea mecanismelor de încurajare a participării IMM-urilor la acțiunile și programele de cercetare ale Uniunii Europene (prime de fezabilitate și cooperarea la nivel de cercetare) și încurajarea statelor membre de a aplica măsuri identice pe plan național, în special în sectoarele legate de noile tehnologii, inclusiv în domeniul apărării și al sănătății.

4.7.4 *Proceduri de consultare și mediere:*

- revizuirea, în sfârșit, a procedurilor de consultare și de evaluare ale Comisiei Europene, care ignoră adesea realitatea peisajului economic european compus în mare majoritate de IMM-uri: consolidarea evaluărilor de impact pentru IMM-uri, solicitarea avizelor exploratorii din partea CESE într-un mod mai sistematic, utilizarea într-o mai mare măsură a organizațiilor reprezentative ale societății civile;
- creșterea rolului rețelei EEN (*Entreprise Europe Network*) care are peste 600 de puncte de contact pe lângă structurile locale recunoscute de către actorii economici locali din Uniunea Europeană, precum și al organizațiilor de întreprinderi existente, pentru a crea o veritabilă rețea europeană de alertare, de mediere și de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii.

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> JO C 407, 28.12.1998.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind**

- **propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Prima parte**
- **propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a doua**
- **propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a treia**
- **propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a patra**

COM(2007) 741 final — 2007/0262 (COD)

COM(2007) 824 final — 2007/0293 (COD)

COM(2007) 822 final — 2007/0282 (COD)

COM(2008) 71 final — 2008/0032 (COD)

(2008/C 224/07)

La 21 ianuarie 2008, 24 ianuarie 2008 și 4 martie 2008, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Prima parte*

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a doua*

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a treia*

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2006/512/CE, a anumitor acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control — Adaptare la procedura de reglementare cu control — Partea a patra.*

La 11 decembrie 2007, 15 ianuarie 2008 și 11 martie 2008, Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl PEZZINI raportor general și a adoptat prezentul aviz cu unanimitate de voturi.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută introducerea procedurii de reglementare cu control în sistemul comitologiei și alinierea la această procedură a celor patru pachete de directive și regulamente propuse.

1.2 Comitetul constată că modificarea în regim de urgență a anumitor acte <sup>(1)</sup>, propusă de Comisie, corespunde Deciziei 2006/512/CE și declarației comune privind lista de acte care trebuie adaptate cât mai curând, precum și eliminarea limitelor de timp privind exercitarea competențelor de execuție ale Comisiei.

1.3 Comitetul recomandă să se treacă în timp util la adoptarea regulamentelor de readaptare la Decizia 2006/512/CE, înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

1.4 Într-adevăr, Comitetul amintește că Tratatul de la Lisabona introduce o nouă ierarhie normativă, prin distincția între acte legislative, acte delegate și acte de execuție și atribuie aceleași puteri Parlamentului și Consiliului în ce privește definirea modalităților de control al acestor acte.

1.5 Comitetul subliniază importanța:

- unei depline participări la acest proces a Parlamentului European;
- unei raționalizări și simplificări a procedurilor;
- unei mai bune informări a PE în ce privește comitetele și măsurile care le sunt supuse atenției în timpul tuturor etapelor procedurale;
- confirmării măsurii de eliminare a termenului-limită al competențelor de execuție, prevăzut de anumite acte adoptate conform procedurii codeciziei și procedurii „Lamfalussy”.

1.6 CESE subliniază că este important ca procedurile de comitologie a să fie cât mai transparente și mai inteligibile pentru persoanele rezidente pe teritoriul UE, în special pentru persoanele direct interesate de aceste acte.

1.7 Comitetul reamintește necesitatea aplicării depline a articolului 8A din Tratatul de la Lisabona, care prevede că hotărârile vor fi luate la nivelul cel mai apropiat de cetățeni, asigurându-le astfel acestora și societății civile un acces neîngrădit la informație.

1.8 În sfârșit, Comitetul Economic și Social solicită evaluarea impactului implementării noii proceduri și prezentarea către Parlament, Consiliu și Comitet a unui raport periodic referitor la eficacitatea, transparența și difuzarea informațiilor.

<sup>(1)</sup> COM(2006) de la 901 final la 926 final.

## 2. Introducere

2.1 La 17 iulie 2006 <sup>(2)</sup>, Consiliul a modificat decizia care stabilea modalitățile de exercitare a competențelor de execuție acordate Comisiei <sup>(3)</sup>, adăugând o nouă procedură: procedura de reglementare cu control. Mulțumită acestei decizii, legislatorul se va putea opune adoptării de măsuri *pseudo-legislative*, adică de măsuri cu caracter general, care urmăresc modificarea elementelor neesențiale, ale unui act de bază, adoptat în urma procedurii codeciziei, de fiecare dată când se consideră că proiectul de măsuri depășește competențele de execuție prevăzute în actul de bază, că proiectul nu este compatibil cu obiectivul sau conținutul acestui act, sau că nu respectă principiile de subsidiaritate sau de proporționalitate.

2.2 Este vorba de o procedură tipică sistemului de comitologie, termen prin care sunt denumite procedurile prin care Comisia, în conformitate cu articolul 202 din Tratatul CE, exercită puterile care îi sunt delegate pentru punerea în aplicare a actelor comunitare „legislative”, adică a actelor adoptate de către Parlament și Consiliu, sau doar de către Consiliu, conform uneia din procedurile de decizie prevăzute de Tratatul CE (consultare, codecizie, cooperare, aviz conform).

2.3 Cele cinci proceduri de comitologie (consultare, gestionare, reglementare, reglementare cu control și salvagardare) sunt reglementate de Decizia Consiliului nr. 1999/468/CE, modificată prin Decizia 2006/512/CE și prevăd obligația Comisiei de a supune proiectele de măsuri de execuție hotărârii unor comitete alcătuite din funcționari ai administrațiilor naționale.

2.4 În octombrie 2006, Parlamentul European, Consiliul și Comisia au adoptat o declarație comună <sup>(4)</sup>, în care sunt enumerate diversele acte intrate deja în vigoare și care trebuiau adaptate în regim de urgență conform noii proceduri, și și-au exprimat satisfacția cu privire la adoptarea Deciziei 2006/512/CE a Consiliului. Aceasta prevede introducerea unei noi proceduri în Decizia 1999/468/CE — denumită *procedură de reglementare cu control* — care acordă legislatorului un drept de control asupra adoptării unor măsuri *cvasi-legislative* de execuție a unui act adoptat conform procedurii de codecizie.

2.5 Cu excepția prerogativelor autorităților legislative, Parlamentul și Consiliul recunosc că principiile unei bune legislații impun să se acorde Comisiei competențe de execuție pe termen nelimitat. Cu toate acestea, dacă este necesară o eventuală adaptare, cele două instituții consideră că o clauză care să impună Comisiei prezentarea unei propuneri de revizie sau de abrogare a dispozițiilor privind delegarea competențelor de execuție poate întări controlul exercitat de către legislator.

<sup>(2)</sup> Decizia 2006/512/CE (JO L 200, 22.7.2006).

<sup>(3)</sup> Decizia 1999/468/CE (JO L 184, 17.7.1999).

<sup>(4)</sup> JO C 255, 21.10.2006.



2.6 Noua procedură se aplică, după intrarea sa în vigoare, tuturor măsurilor *quasi-legislative*, prevăzute în actele care vor fi adoptate conform procedurii de codecizie, inclusiv cele prevăzute în actele care vor fi adoptate în viitor în sectorul serviciilor financiare (acte „Lamfalussy”<sup>(5)</sup>).

2.7 În schimb, pentru ca noua procedură să poată fi aplicată actelor aflate deja în vigoare și adoptate conform procedurii de codecizie, acestea trebuie să fie adaptate conform procedurilor aplicabile, în vederea înlocuirii procedurii prevăzute la articolul 5 din Decizia 1999/468/CE prin procedura de reglementare cu control, de fiecare dată când este vorba de măsuri din domeniul său de aplicare.

2.8 În decembrie 2006, Comisia a adoptat cele 25 de propuneri corespunzătoare<sup>(6)</sup>, asupra cărora Comitetul s-a putut pronunța<sup>(7)</sup>.

2.8.1 În cazul în care un act de bază, adoptat conform procedurii descrise la articolul 251 din Tratat, prevede adoptarea de măsuri cu caracter general care urmăresc modificarea elementelor neesențiale ale acestui act, inclusiv prin suprimarea unora dintre aceste elemente, sau completarea lui prin adăugarea unor noi elemente neesențiale, aceste măsuri sunt adoptate conform procedurii de reglementare cu control.

2.8.2 Reprezentantul Comisiei prezintă un plan de măsuri unui comitet de reglementare cu control, compus din reprezentanți ai statelor membre și prezidat de reprezentantul Comisiei.

2.8.3 Dacă măsurile avute în vedere de Comisie sunt conforme cu avizul Comitetului, se aplică procedura următoare:

- Comisia supune Parlamentului European și Consiliului planul de măsuri fără întârziere, spre control;
- Parlamentul European, hotărând cu majoritatea membrilor, sau Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, se pot opune adoptării de către Comisie a planului respectiv, cu motivarea poziției lor;
- dacă, în termen de trei luni de la data notificării lor, Parlamentul European sau Consiliul se opun proiectului de

(5) Așa-numita metodă Lamfalussy este un model decizional care se aplică la adoptarea și la implementarea actelor legislative comunitare din sectorul serviciilor financiare (valori mobiliare, bănci și asigurări). Acest model prevede mai ales realizarea procesului decizional în funcție de patru niveluri:

- la primul nivel se situează activitatea legislativă în sens restrâns (adoptarea de regulamente sau de directive conform procedurii de codecizie). Dat fiind că este vorba de sectorul valorilor mobiliare, Comisia consultă la acest nivel, înainte de prezentarea propunerilor legislative, Comitetul european pentru valori mobiliare (CEVM), compus din reprezentanții fiecărui stat membru;
- la al doilea nivel intervin dispozițiile de execuție implementate de Comisie, pe baza delegării prevăzute în actul legislativ, în conformitate cu procedura de reglementare (de acum înainte — procedura de reglementare cu control). Pe baza unui aviz tehnic al Comitetului european de reglementare a valorilor mobiliare (CERVM), compus din reprezentanți ai autorităților naționale de reglementare și de supraveghere a sectorului, Comisia elaborează în această fază un proiect de măsuri executive, pe care îl supune atenției Comitetului european pentru valori mobiliare (CEVM), care emite un aviz;
- dat fiind că este vorba de sectorul valorilor mobiliare, al treilea nivel decizional este concretizat prin coordonarea informală, în interiorul CEVM, a activităților autorităților naționale de reglementare și control al valorilor mobiliare, astfel încât să se asigure o implementare uniformă și coerentă a dispozițiilor adoptate la primele două niveluri;
- la al patrulea nivel se situează, în sfârșit, activitatea de implementare legislativă și administrativă a dispozițiilor comunitare (din partea statelor membre) și controlul acestora de către Comisia Europeană.

(6) COM(2006), de la 901 final la 926 final.

(7) Avizul CESE 418/2007 din 14.3.2007. Raportor: dl Retureau.

măsuri, aceste măsuri nu sunt adoptate de către Comisie. Într-o astfel de situație, Comisia poate supune Comitetului un proiect de măsuri modificat sau poate prezenta o propunere legislativă pe baza Tratatului;

- dacă, până la expirarea acestui termen, nici Parlamentul European, nici Consiliul nu s-au opus proiectului de măsuri, acestea sunt adoptate de către Comisie.

2.8.4 Dacă măsurile avute în vedere de Comisie nu sunt conforme cu avizul Comitetului, sau în lipsa unui aviz, se aplică procedura următoare:

- Comisia înaintează Consiliului fără întârziere o propunere privind măsurile care trebuie adoptate și o trimite în același timp și Parlamentului European;

- Consiliul hotărăște cu majoritate calificată cu privire la această propunere în termen de două luni de la data prezentării acesteia;

- dacă, în acest interval, Consiliul se opune măsurilor propuse cu majoritate calificată, acestea nu sunt adoptate. În acest caz, Comisia poate supune Consiliului o propunere modificată sau poate prezenta o propunere legislativă pe baza tratatului;

- în cazul în care Consiliul preconizează adoptarea măsurilor propuse, le supune fără întârziere Parlamentului European. Dacă Consiliul nu decide în termenul de două luni menționat *supra*, Comisia înaintează fără întârziere măsurile Parlamentului;

- Parlamentul, hotărând cu majoritate absolută în termen de patru luni de la transmiterea propunerii, se poate opune adoptării măsurilor respective, motivându-și în același timp poziția, prin menționarea faptului că:

- măsurile propuse depășesc competențele de execuție prevăzute în actul de bază,

- măsurile nu sunt compatibile cu scopul sau conținutul actului de bază sau

- nu respectă principiile de subsidiaritate și de proporționalitate.

- dacă, în acest interval, Parlamentul se opune măsurilor propuse, acestea nu sunt adoptate. Într-o astfel de situație, Comisia poate supune Comitetului un plan de măsuri modificat sau poate prezenta o propunere legislativă pe baza Tratatului;

- dacă, în acest răstimp, Parlamentul European nu respinge măsurile propuse, acestea sunt adoptate de Consiliu sau de către Comisie, după caz.

2.9 Actualele propuneri de regulament răspund necesității de a adapta actele deja adoptate conform procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în conformitate cu procedurile aplicabile în domeniile următoare: agricultură, ocuparea forței de muncă, asistență umanitară, politica întreprinderii, protecția mediului, statistici europene, piață internă, sănătatea și

protecția consumatorilor, energie și transporturi, societatea informațională.

### 3. Propunerile Comisiei Europene

3.1 Propunerile Comisiei se referă la modificarea regulamentelor și directivelor <sup>(8)</sup>, acte care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratat, în vederea adaptării la noile proceduri fixate prin Decizia 1999/468/CE a Consiliului, modificată prin Decizia 2006/512/CE.

3.2 În principiu, este vorba de adaptări și actualizări necesare bunei aplicări a actului respectiv, în conformitate cu articolul 251 din Tratatul de instituire a Comunității Europene și în spiritul priorităților politicii comunitare în domeniul „mai bune legiferări” <sup>(9)</sup>.

### 4. Observații generale

4.1 Comitetul sprijină pe deplin distincția dintre instrumente legislative și executive care, din perspectiva Tratatului de la Lisabona, va conduce la o nouă definiție a actelor delegate, ceea ce va permite simplificarea și raționalizarea producției legislative și normative comunitare <sup>(10)</sup>, menținând un sistem de control parlamentar democratic al competențelor de execuție ale Comisiei.

4.2 Comitetul salută așadar introducerea procedurii de reglementare cu control în sistemul comitologiei, care permite Consiliului și Parlamentului European să controleze și, eventual, să modifice regulamentele de aplicare adoptate de Comisie, atunci când actul legislativ îi recunoaște dreptul de exercitare a competențelor de execuție în anumite domenii, fără însă a o autoriza să efectueze modificări de fond.

4.3 Comitetul recomandă să se treacă în timp util la adoptarea regulamentelor de readaptare a celor patru pachete de directive și regulamente, conform dispozițiilor Deciziei 2006/512/CE, înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

4.4 Astfel, Comitetul reamintește că Tratatul de la Lisabona introduce o nouă ierarhie a normelor, prin distincția operată între acte legislative, acte delegate și acte de execuție <sup>(11)</sup>, menținând totodată terminologia actuală (directive, regulamente și decizii): Parlamentul și Consiliul vor dispune de aceleași

competențe în ceea ce privește definirea modalităților de control al actelor delegate și actelor de execuție (comitologie) <sup>(12)</sup>.

4.5 Comitetul subliniază importanța:

- deplinei participări a PE, care, în ultimă instanță, trebuie să aibă dreptul de a respinge o decizie;
- reducerii numărului și complexității procedurilor de comitologie;
- unei mai bune informări a PE în ce privește comitetele și măsurile care sunt supuse atenției acestora în timpul tuturor etapelor procedurale;
- unei proceduri de consultare a PE de către Consiliu, atunci când un proiect de act de execuție este înaintat Consiliului din cauza unui conflict intern în cadrul Comisiei și al comitetului de experți;
- unei consolidări a rolului PE prin intermediul unei proceduri de conciliere între acesta din urmă și Consiliu, în cazul unui aviz negativ emis de către PE;
- confirmării măsurii de eliminare a termenului-limită al competențelor de execuție, prevăzut de anumite acte adoptate conform procedurii codeciziei și procedurii „Lamfalussy”.

4.6 Comitetul reafirmă, așa cum a considerat întotdeauna, că „procedurile de comitologie, care implică doar reprezentanți ai Comisiei și ai guvernelor statelor membre și care, în funcție de natura comitetului instituit, sunt destinate gestionării, consultării sau reglementării, ca rezultat al monitorizării și aplicării actelor legislative, ar trebui să fie mai transparente și mai inteligibile pentru persoanele rezidente pe teritoriul european, în special pentru cele la care se referă aceste acte” <sup>(13)</sup>.

4.7 În acest sens, CESE reamintește că se cuvine să fie aplicat pe deplin articolul 8A din Tratatul de la Lisabona, care prevede ca deciziile să fie luate la nivelul cel mai apropiat de cetățeni, garantând astfel transparența maximă a actelor comunitare pentru toți cetățenii și pentru ansamblul societății civile, precum și accesibilitatea acestora.

4.8 În sfârșit, CESE consideră că trebuie evaluat impactul aplicării acestei noi proceduri, prin prezentarea, către Parlament, Consiliu și Comitet, a unui raport periodic asupra eficienței, transparenței și difuzării de informații ușor de utilizat și accesibile pentru toți, în legătură cu actele delegate, astfel încât să se poată realiza un control al aplicării lor care să combine măsurile normative și cele de execuție propriu-zisă.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(8)</sup> Cf. COM (2007) 741 final, p. 6, Lista generală.

<sup>(9)</sup> Cf. Avizul 1068/2005, din 28.9.2005, raportor: dl Retureau și Avizul CESE 1069/2005, din 6.10.2005, raportor: dl Van lersel.

<sup>(10)</sup> Cf. raportul PE referitor la Tratatul de la Lisabona din 18.2.2008, raportori: Íñigo Méndez De Vigo (PPE/DE, ES) și Richard Corbett (PSE, UK).

<sup>(11)</sup> Articolele 249-249 d) din TFUE.

<sup>(12)</sup> Articolele 249 b) și 249 c) din TFUE.

<sup>(13)</sup> Avizul JO C 161, 13.7.2007, p. 48, raportor: dl Retureau.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi (versiune codificată)**

COM(2008) 98 *final* — 2008/0037 (COD)

(2008/C 224/08)

La 22 aprilie 2008, în conformitate cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi (versiune codificată).*

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu necesită nicio observație din partea sa, în cea de a 445-a sesiune plenară din 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 80 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde — Către o nouă cultură a mobilității urbane**

COM(2007) 551 *final*

(2008/C 224/09)

La 25 septembrie 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 „Către o nouă cultură a mobilității urbane”.*

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 mai 2008. Raportor: dl HERNÁNDEZ BATALLER. Coraportor: dl BARBADILLO LÓPEZ.

În cea de-a 445-a sesiune plenară care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că în cadrul politicii de mobilitate urbană trebuie stabilite priorități, îndeosebi în ceea ce privește planificarea urbană, societatea informațională și tehnologiile informației, precum și bunele practici referitoare, în special, la crearea de spații publice destinate pietonilor și bicicliștilor și la introducerea unei abordări integrate a infrastructurilor.

1.2 CESE își exprimă susținerea față de Comisie și speranța că aceasta va promova măsuri comunitare în favoarea mobilității, în special pentru a acorda prioritate transportului în

comun având un nivel ridicat de calitate și de protecție a călătorilor, încurajând utilizarea bicicletei și mersul pe jos.

1.3 În acest scop este necesară planificarea adecvată și compactă a orașelor, prin limitarea cererii de transport motorizat individual, pe baza unei amenajări a teritoriului și a unei planificări urbane coerente și raționale.

1.4 CESE consideră că, fără a aduce atingere adoptării altor tipuri de măsuri, este necesară modificarea Directivelor 85/377/CEE și 2001/42/CE în sensul indicat în prezentul aviz.

1.5 CESE susține utilizarea achizițiilor ecologice în cadrul procedurilor de achiziții publice din domeniul infrastructurii finanțate prin programe europene și îndeamnă la eliminarea obstacolelor existente.

1.6 Înființarea unui Observator european al mobilității urbane durabile ar aduce o valoare adăugată prin colectarea de date și promovarea schimburilor de experiență.

1.7 CESE consideră necesară stabilirea unor norme generale la nivel european pentru armonizarea atât a criteriilor de calcul al taxelor, cât și a datelor statistice.

## 2. Introducere

2.1 În ultimii ani a crescut considerabil volumul traficului general, atât în zonele urbane, cât și în cele extraurbane, și adesea s-au produs transformări dramatice în distribuția modală a transportului: s-a recurs tot mai mult la automobil, iar utilizarea transportului public s-a redus treptat, atât în termeni absoluți, cât și comparativi.

2.2 În anul 2006, la prezentarea evaluării intermediare a Cărții albe privind transporturile <sup>(1)</sup>, Comisia Europeană și-a anunțat intenția de a elabora o Carte verde privind transportul urban, iar în ultimele luni a întreprins o amplă consultare publică. CESE a elaborat și el un aviz pe această temă <sup>(2)</sup>.

2.3 CESE apreciază că intervenția comunitară în domeniul mobilității urbane este necesară și utilă și consideră că adoptarea deciziilor la nivel comunitar <sup>(3)</sup> aduce o valoare adăugată europeană, care se poate materializa într-o diversitate de măsuri cu sau fără caracter obligatoriu.

## 3. Conținutul Cărții verzi — Către o nouă cultură a mobilității urbane

3.1 Procesul de consultare întreprins de Comisie a confirmat existența unor mari așteptări în legătură cu definirea unei veritabile politici europene a mobilității urbane.

3.2 Regândirea mobilității urbane presupune optimizarea utilizării întregii varietăți a mijloacelor de transport și organizarea unei „comodalități” între diferitele mijloace de transport în comun (tren, tramvai, metrou, autobuz, taxi) și diversele mijloace de transport individuale (autoturism, bicicletă, mers pe jos etc.).

3.3 Mobilitatea urbană este recunoscută ca fiind un factor important de favorizare a creșterii economice și a ocupării forței de muncă, cu un puternic impact asupra dezvoltării durabile în UE.

3.4 Valoarea adăugată europeană poate îmbrăca diferite forme: promovarea schimbului de bune practici la toate nivelurile (local, regional sau național); susținerea în stabilirea de standarde comune și armonizarea standardelor, dacă este necesar;

<sup>(1)</sup> COM(2006) 314 final. Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European „Pentru o Europă în mișcare — mobilitate durabilă pentru continentul nostru: evaluarea intermediară a Cărții albe privind transporturile, publicată de Comisia Europeană în 2001”.

<sup>(2)</sup> Avizul privind transportul în zonele urbane și metropolitane, JO C 168, 27.7.2007, p. 74. Raportor: dl Ribbe.

<sup>(3)</sup> Având în vedere Protocolul (nr. 30) din Tratatul CE privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității și Acordul interinstituțional din 25 octombrie 1993 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie.

acordarea de sprijin financiar celor care au nevoie cel mai mult de acesta; încurajarea cercetărilor ale căror aplicații permit îmbunătățirea condițiilor de mediu și a siguranței mobilității; simplificarea legislației și, în anumite cazuri, abrogarea legislației existente sau introducerea uneia noi.

3.5 Prin intermediul a 25 de întrebări, Cartea verde analizează modalitățile de abordare a dificultăților în vederea atingerii următoarelor obiective: orașe cu trafic fluidizat; orașe mai puțin poluate; transport urban mai inteligent și mai accesibil, în condiții de siguranță și securitate; crearea unei culturi a mobilității urbane și alocarea resurselor necesare pentru aceasta. Cu toate acestea, Comisia nu propune, așa cum ar fi de dorit, o serie de măsuri concrete cu caracter vertical sau orizontal pentru transportul urban.

## 4. Răspunsuri la Cartea verde

Prezentul aviz va încerca să răspundă la toate întrebările formulate de Comisie.

4.1 Întrebarea 1: *Ar trebui să se analizeze posibilitatea înființării unui sistem de „etichetare” pentru recunoașterea eforturilor de pionierat ale unor orașe în combaterea aglomerației și îmbunătățirea condițiilor de viață?*

4.1.1 CESE consideră că ar fi posibil să se introducă un sistem de etichetare care să țină seama de sistemele deja existente și să fie compatibil cu acestea.

4.1.2 La nivel comunitar, ar fi utilă stabilirea de către Comisie a unor indicatori de performanță, planificare și dezvoltare, constituindu-se astfel un cadru de referință armonizat.

4.1.3 De asemenea, ar putea fi create, în loc de stimulente, sisteme de recunoaștere cu participare voluntară, cum sunt, de exemplu, cele utilizate în domeniul politicii turistice.

4.1.4 În orice caz, sistemele care vor fi introduse trebuie să se bazeze pe criterii obiective și transparente, să fie evaluate periodic și, dacă este cazul, revizuite, precum și să beneficieze de publicitate suficientă.

4.2 Întrebarea 2: *Ce măsuri ar putea fi adoptate pentru a promova mersul pe jos și cu bicicleta drept alternative reale la autoturism?*

4.2.1 Având în vedere procentul pe care îl dețin în cadrul mobilității, mersul pe jos și bicicleta nu pot fi considerate, în general, alternative la utilizarea autoturismului personal, cu excepția cazurilor în care locul de muncă este foarte aproape de domiciliu și condițiile meteorologice sunt favorabile. În plus, utilizarea bicicletei nu este universală, deoarece exclude persoanele cu mobilitate redusă, persoanele cu handicap, minorii și persoanele în vârstă. Cu toate acestea, în corelare cu transportul în comun, mersul pe jos și mersul cu bicicleta pot constitui alternative viabile în anumite orașe.

4.2.2 Administrațiile locale ar trebui să elaboreze planuri de transport urban durabil care să includă piste pentru biciclete, cu obiectivul obligatoriu de a realiza transferul către mijloace de transport ecologice care să respecte cerințele minime europene (care urmează a fi stabilite). Aceste planuri trebuie să includă situațiile periculoase pentru pietoni și soluții pentru evitarea situațiilor de conflict între diversele modalități de transport.

4.2.3 În acest scop ar trebui fixat un obiectiv cantitativ pentru creșterea procentului din transportul general care revine transportului public de călători și deplasărilor cu bicicleta sau pe jos. Neîndeplinirea obligației de a elabora aceste planuri ar trebui să atragă după sine excluderea de la ajutoarele financiare acordate din fonduri comunitare. De asemenea, Comisia ar trebui să verifice informațiile din aceste planuri referitoare la zonele verzi și la piste pentru biciclete.

4.3 Întrebarea 3: *Ce s-ar putea face pentru a promova un transfer modal către mijloace de transport durabile în orașe?*

4.3.1 Variantele depind, în mare măsură, de importanța orașului (suprafață și număr de locuitori), ținând seama de faptul că poluarea este, de asemenea, o problemă cauzată de amenajarea deficientă a teritoriului, nu numai de transport.

4.3.2 Analizarea problemei și a posibilelor soluții la nivelul amenajării teritoriului și al planificării urbane; crearea de parcări publice sigure pe căile de acces către orașe; crearea unei rețele radiale de benzi de circulație destinate exclusiv transportului în comun, care să facă legătura cu alte modalități de transport (parcări, căi ferate, metrou) prin construcția de noduri de schimb care să favorizeze intermodalitatea, astfel încât să faciliteze transferurile, precum și prin creșterea calității serviciilor, astfel încât utilizarea mijloacelor de transport în comun să devină atrăgătoare pentru călători.

4.3.3 În ceea ce privește transportul de mărfuri, Comisia ar trebui să promoveze schimbul de bune practici în domeniul logisticii urbane, cum este cazul orașului italian Siena, unde autorizațiile de transport de mărfuri se acordă exclusiv cu caracter temporar.

4.4 Întrebarea 4: *Cum ar putea fi sporită utilizarea unor tehnologii curate și eficiente din punct de vedere energetic în transportul urban?*

4.4.1 Prin elaborarea unei politici fiscale în domeniul transportului care să încurajeze achiziționarea, aplicarea și utilizarea noilor tehnologii capabile să reducă poluarea și consumul de energie.

4.4.2 Prin colectarea de informații cu privire la comportamentul ecologic al orașelor: calculul emisiilor produse de transport pe cap de locuitor și campanii anuale de difuzare a rezultatelor.

4.5 Întrebarea 5: *Cum ar putea fi promovate achizițiile ecologice comune?*

4.5.1 Promovând achizițiile ecologice în atribuirea contractelor de achiziții publice în domeniul infrastructurii finanțate prin programe europene și eliminându-se obstacolele existente (<sup>4</sup>).

(<sup>4</sup>) A se vedea cauza CJCE „Concordia BUS” și criteriile utilizate în aceasta.

4.5.2 La nivel comunitar ar trebui să se procedeze la definirea unor standarde comune și, dacă este cazul, la armonizarea acestora.

4.6 Întrebarea 6: *Este nevoie să fie prezentate criterii sau îndrumări pentru definirea zonelor verzi și măsurile restrictive care se aplică în cadrul acestora? Care este cea mai bună cale de a asigura compatibilitatea acestora cu libertatea circulației? Există o problemă de aplicare transfrontalieră a unor reguli locale care guvernează zonele verzi?*

4.6.1 CESE consideră că accesul la aceste zone ar trebui redus în mod semnificativ. Cu toate acestea, armonizarea este necesară, pentru a evita ca diferențele legislative să afecteze libertatea de circulație a persoanelor sau să limiteze în mod inutil mobilitatea urbană.

4.7 Întrebarea 7: *Cum ar putea să se continue promovarea eco-șofatului?*

4.7.1 Șofatul ecologic trebuie să facă obiectul programelor de formare obligatorii pentru calificarea inițială și continuă a șoferilor. De asemenea, ar trebui introduse stimulente fiscale pentru întreprinderile care aplică mijloace de control și măsurare a caracteristicilor șofatului. Directiva privind formarea șoferilor ar putea fi modificată pentru a introduce aceste criterii.

4.8 Întrebarea 8: *Ar fi necesar să se dezvolte și să se promoveze servicii de informare mai bune pentru călători?*

4.8.1 Da, în ceea ce privește siguranța la bord, perioadele de așteptare și de tranzit, comportamentul călătorilor în situații de urgență, precum și toate opțiunile de transport existente și caracteristicile acestora.

4.9 Întrebarea 9: *Este nevoie de acțiuni suplimentare pentru a asigura standardizarea interfețelor și interoperabilității aplicațiilor ITS (Sisteme Inteligente de Transport) în orașe? Ce aplicații ar trebui să aibă prioritate atunci când se întreprind acțiuni?*

4.9.1 Diferitele aplicații ITS trebuie să fie pe deplin compatibile pentru a permite utilizarea diverselor tehnologii, în special în ceea ce privește titlurile de transport, facilitându-se transferurile și îmbunătățind timpii de acces la transport, ceea ce va spori rapiditatea transportului în comun. Este important ca aplicațiile ITS să permită integrarea progreselor tehnologice, pentru a nu se perima în perioade scurte de timp și pentru a putea fi amortizate corespunzător.

CESE consideră că trebuie utilizate tehnologiile informației și comunicațiilor pentru îmbunătățirea traficului și a organizării transportului.

4.10 Întrebarea 10: *În ceea ce privește aplicațiile ITS, cum ar putea să se îmbunătățească schimbul de informații și de bune practici între toate părțile interesate?*

4.10.1 Prin publicarea unui catalog digital de bune practici în domeniul ITS, care să fie actualizat în mod constant și consultat pe internet.

4.11 Întrebarea 11: *Cum poate fi îmbunătățită calitatea transportului în comun în orașele europene?*

4.11.1 Prin înființarea de organisme de coordonare a diferitelor servicii de transport în comun, cu stabilirea unor sisteme de integrare tarifară; prin solicitarea celui mai satisfăcător material rulant (cel mai puțin poluant și adaptat persoanelor cu mobilitate redusă); prin sporirea numărului de plecări sau a frecvenței, astfel încât să se reducă perioadele de așteptare de către călători; prin amenajarea de platforme speciale destinate autobuzelor (pentru a spori siguranța, confortul și rapiditatea și a diminua consumul energetic, ceea ce înseamnă mai puțină poluare); prin construcția de noduri de schimb care să faciliteze transferurile; prin îmbunătățirea formării profesioniștilor din sector, precum și prin creșterea gradului de informare și sensibilizare a călătorilor; prin asigurarea infrastructurii pentru repartizarea adecvată a traficului de tranzit în orașe; prin construcția de parcuri de tipul „park and ride” însoțită de măsuri de stimulare a utilizării acestora; prin semaforizarea cu prioritate pentru transportul în comun; prin crearea de spații adecvate pentru urcarea și coborârea călătorilor în condiții de siguranță.

4.11.2 Unul din instrumentele cele mai eficiente pentru atingerea acestor obiective ar fi evaluarea impactului pe care trebuie să-l aibă anumite planuri, programe și proiecte asupra mobilității.

4.11.3 În acest sens, este util să amintim hotărârea CJCE (cauza C-332/04) privind omiterea evaluării impactului asupra mediului în cazul unui proiect de construcție a unui centru comercial și de agrement într-o zonă urbană: tocmai volumul estimat al persoanelor care urmau să ajungă la centrul respectiv utilizând transportul individual a fost cel care a determinat efectele acestuia asupra mediului și necesitatea unei evaluări.

4.11.4 Prin urmare, directivele în domeniu ar putea fi modificate sub trei aspecte:

4.11.4.1 Directiva 85/337/CEE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului stabilește în anexa III criteriile pe care trebuie să le aplice statele membre pentru a determina dacă anumite proiecte au un efect semnificativ asupra mediului.

Propunem să se introducă o nouă liniuță la punctul 1 al anexei III, care să facă referire în mod clar la defalcarea hărții mobilității (utilizatorii estimați ai instalațiilor, locul de reședință inițial etc.).

4.11.4.2 În al doilea rând, directiva stabilește, în anexa IV, informațiile care trebuie să figureze în mod obligatoriu în raportul de mediu.

CESE propune:

- a) să se introducă o nouă liniuță la punctul 4 al anexei IV sau să se modifice a treia liniuță existentă, pentru a menționa în mod explicit emisiile generate de transportul utilizatorilor frecvenți ai instalațiilor;
- b) să se extindă punctul 5 al anexei IV pentru a acoperi nu numai executarea proiectului, ci și funcționarea ulterioară a instalațiilor și măsurile corective privind emisiile imputabile transportului determinat de aceste instalații.

Așadar, Directiva 85/337/CEE ar trebui modificată la anexa III, punctul 1 și la anexa IV, punctele 4 și 5, în sensurile indicate.

4.11.4.3 În cel de-al treilea rând, Directiva 2001/42/CE privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului ar putea face obiectul unor modificări similare (criterii obligatorii și informații necesare în raportul de mediu, referitoare la mobilitate și la mijloacele de transport). În acest caz, ar trebui incluse efectele planurilor asupra mobilității, în sensul indicat, în special în anexa I, litera (f) și în anexa II, punctul 2.

4.12 Întrebarea 12: *Este necesară încurajarea amenajării de benzi dedicate pentru transportul în comun?*

4.12.1 Da, această măsură este indispensabilă și are un puternic impact asupra mobilității. Benzile sau platformele rezervate înseamnă mai multă siguranță și rapiditate, mai puțină aglomerație, reducerea consumului energetic, precum și un confort sporit pentru călători. Această măsură contribuie la atragerea utilizatorilor de vehicule private.

4.13 Întrebarea 13: *Este nevoie să se introducă o Cartă europeană a drepturilor și obligațiilor călătorilor care folosesc transportul în comun?*

4.13.1 Consolidarea drepturilor și a obligațiilor călătorilor este esențială pentru îmbunătățirea calității serviciilor oferite de diferitele moduri de transport în comun (frecvență, punctualitate, confort pentru toate categoriile de utilizatori, siguranță, politică tarifară etc.). Comitetul încurajează acest lucru, însă atrage atenția că trebuie să se țină seama de caracteristicile fiecărui mod de transport, în special ale celor care utilizează aceeași infrastructură.

4.13.2 Având în vedere diferențele normative existente între diversele texte juridice și diferitele modalități de transport, ar trebui să se reunească toate drepturile călătorilor care folosesc transportul în comun într-o „cartă a drepturilor”, lăsându-se un spațiu de manevră pentru ca aceasta să poată fi completată de către statele membre și prin autoreglementare prin coduri de conduită<sup>(?)</sup> la care subscriu operatorii economici și societatea civilă organizată (asociații ale consumatorilor, de mediu, ale angajatorilor, sindicate etc.). CESE insistă asupra importanței dialogului între aceste asociații și întreprinderile de transport în comun, în special în scopul îmbunătățirii calității serviciilor.

Ar trebui întreprinse acțiuni la nivel comunitar pentru a reformula și a consolida drepturile existente în diferitele texte juridice, care să fie completate prin acțiunile statelor membre și ale organizațiilor societății civile. CESE insistă asupra necesității existenței unor mecanisme și instrumente flexibile și simple, care să garanteze drepturile utilizatorilor.

4.14 Întrebarea 14: *Ce măsuri ar putea fi adoptate pentru a integra mai bine transportul de călători și de mărfuri în cercetare și în planificarea mobilității urbane?*

4.14.1 Planurile de mobilitate urbană în zonele metropolitane ar trebui să ia în considerare atât transportul de călători, cât și pe cel de mărfuri, pentru a asigura dezvoltarea logisticii distribuției de mărfuri, fără a împiedica mobilitatea persoanelor.

4.14.2 În acest scop este necesară suplimentarea personalului însărcinat cu supravegherea zonelor destinate încărcării și descărcării mărfurilor.

4.14.3 Crearea unor mecanisme care să faciliteze și să accelereze sistemele de denunțare a contraveniențelor, astfel încât vehiculul care comite o contravenție să poată fi retras cât mai repede din zona rezervată, iar aceasta să fie din nou operațională.

4.14.4 Crearea unor mecanisme eficiente de sancționare a infractorilor, de la retragerea vehiculului până la încasarea efectivă a amenzi.

4.14.5 Campanii de informare și sensibilizare a cetățenilor în scopul de a obține acceptarea și implicarea populației în atingerea obiectivelor stabilite. Unul dintre obiectivele acestor campanii este obținerea colaborării din partea proprietarilor de localuri comerciale la supravegherea zonelor destinate încărcării și descărcării, demonstrându-le acestora că ocuparea ilegală a acestor zone poate aduce prejudicii afacerilor lor.

4.14.6 Limitarea duratei de staționare permise în zonele destinate încărcării și descărcării, în conformitate cu duratele necesare pentru majoritatea operațiunilor de încărcare și descărcare. Există, de asemenea, posibilitatea de a solicita autorizații speciale pentru creșterea duratei permise, astfel încât să nu se aducă prejudicii anumitor tipuri de transporturi (de exemplu, mutările), care necesită mai mult timp pentru a realiza încărcarea și descărcarea mărfurilor. De asemenea, se pot stabili intervale orare specifice pentru încărcare și descărcare.

(?) A se vedea Avizul privind Carta europeană a drepturilor consumatorilor de energie, JO C 151, 17.6.2008. Raportor: dl. Ioazia.

4.15 Întrebarea 15: *Cum se poate realiza o mai bună coordonare între transportul urban și interurban și amenajarea teritoriului? Ce tip de structură organizatorică ar fi adecvată?*

Prin coordonarea adecvată în următoarele domenii:

a) coordonarea între diferitele organisme:

- În anumite orașe europene, înființarea unor organisme de coordonare a transportului a contribuit cu deosebit succes la coordonarea și planificarea transportului, asigurând servicii de calitate, eficiente și eficiente.
- În ceea ce privește coordonarea cu alte moduri de transport, trebuie introdus un grad mai mare de transparență în repartizarea costurilor pentru diferitele moduri de transport în comun.
- Ar fi util ca serviciile de transport interurbane să dispună de infrastructurile necesare pentru schimbul intermodal, astfel încât să se faciliteze transferurile între diferitele modalități de transport în comun, evitându-se utilizarea de către călători a încă unui mijloc de transport pentru a face legătura între modalități.

b) coordonarea cu instrumentele de planificare:

- Anticiparea impactului pe care îl au asupra mobilității anumite planuri și proiecte este o cerință stabilită deja prin importanta hotărâre a Curții de Justiție din 16 martie 2006 (cauza C-332/04): obligația de a supune proiectul controversat unei evaluări de mediu s-a bazat, în principal, pe efectul estimat asupra mobilității. Totuși, acest criteriu nu a fost încă introdus în dreptul pozitiv.
- Prin urmare, considerăm necesare două modificări specifice ale normelor comunitare privind evaluarea de mediu, pentru a include, printre tipurile de impact care trebuie luate în considerare, efectul planului sau programului asupra mobilității. Se propun, în special, modificările menționate în răspunsul la întrebarea numărul 11.
- Autoritățile regionale trebuie să recurgă în mod coerent la amenajarea strategică a teritoriului pentru utilizarea rațională a solului.

4.16 Întrebarea 16: *Ce acțiuni suplimentare ar trebui întreprinse pentru a ajuta orașele să-și rezolve problemele de siguranță a drumurilor și de securitate a persoanelor în transportul urban?*

4.16.1 Siguranța drumurilor: la nivel european, promovarea bunelor practici și a unui dialog mai intens și mai structurat cu părțile interesate locale și regionale, precum și cu statele membre, în domeniul noilor tehnologii și în special al aplicațiilor ITS, în scopul sporirii siguranței. De asemenea, creșterea nivelului de formare a profesioniștilor din sector în materie de șofat, precum și instituirea de măsuri disuasive pentru a evita ca contravențiile rutiere transfrontaliere să rămână nesancționate.

4.16.2 Securitatea persoanelor: pentru a încuraja bunele practici, ar trebui intensificată prezența fizică a poliției în vehiculele de transport în comun, în special pe timpul nopții sau pe traseele către cartierele marcate de conflicte și excludere socială, precum și utilizarea tehnologiei informației și informarea utilizatorilor.

4.17 Întrebarea 17: *Cum pot fi operatorii și cetățenii mai bine informați cu privire la posibilitățile oferite în materie de siguranță de tehnologiile avansate în domeniul gestionării infrastructurii și vehiculelor?*

4.17.1 Sensibilizând cetățenii prin campanii de educare și informare, adresate în special tinerilor. De asemenea, prin intermediul activităților în favoarea generalizării utilizării dispozitivelor de control în orașe pentru toți utilizatorii drumurilor publice. În general, CESE consideră extrem de semnificativă adoptarea de măsuri care au ca scop întărirea aspectului cultural și a celui legat de educația civică în toate temele referitoare la mobilitatea urbană.

4.18 Întrebarea 18: *Este nevoie de dezvoltarea echipamentelor radar automate adaptate la mediul urban și de promovarea utilizării acestora?*

4.18.1 În funcție de scopurile urmărite, care trebuie să vizeze întotdeauna îmbunătățirea mobilității și optimizarea vitezei de călătorie. Prin promovarea bunelor practici pentru a spori siguranța și a intensifica utilizarea dispozitivelor inteligente.

4.19 Întrebarea 19: *Este supravegherea video un instrument bun pentru siguranță și securitate în transportul urban?*

4.19.1 Instalarea de sisteme de urgență bazate pe noile tehnologii în vehiculele de transport în comun, care să permită anunțarea serviciilor de urgență în caz de vandalism sau de accident, transmiterea de informații privind locul unde se află vehiculul, precum și imagini și sunet din interiorul vehiculului.

4.19.2 Trebuie adoptate măsuri adecvate pentru a se evita încălcarea vieții private, acesta fiind un drept fundamental al persoanei.

4.20 Întrebarea 20: *Ar fi necesar ca toate părțile interesate să colaboreze la dezvoltarea unei noi culturi a mobilității în Europa? Pe baza modelului Observatorului European pentru Siguranță Rutieră, existența unui Observator European pentru Mobilitate Urbană ar putea fi o inițiativă utilă pentru susținerea acestei colaborări?*

4.20.1 O nouă cultură a mobilității urbane presupune colaborarea instituțiilor europene, a celor din statele membre, a regiunilor și organismelor locale, precum și a organizațiilor societății civile organizate.

4.20.2 Un Observator European pentru Mobilitate Urbană Durabilă ar fi o inițiativă utilă și ar aduce o valoare adăugată, deoarece ar permite colectarea datelor, urmărirea schimbărilor în cererea de transport și promovarea schimburilor de experiență. De asemenea, ar contribui la mai buna cunoaștere a problemelor derivate din mobilitate și la punerea în aplicare a politicilor adecvate pentru rezolvarea acestora.

La nivel european, ar trebui începută armonizarea calculului măsurilor unitare de evaluare urbană. CESE consideră bine-venită unificarea criteriilor în acest domeniu.

4.21 Întrebarea 21: *Cum ar putea instrumentele financiare existente, precum Fondurile structurale și de coeziune, să fie mai bine folosite, într-un mod coerent, pentru a susține un transport urban integrat și durabil?*

4.21.1 Prin stabilirea ca obiectiv al fondurilor îmbunătățirea mobilității urbane și transferul treptat către echipamente de transport în comun curate (consum și emisii scăzute), precum și prin asigurarea obținerii unui profit mai mare pentru fiecare euro investit.

CESE susține creșterea procentului din fondurile europene alocate educației și cercetării.

4.21.2 Este necesară, de asemenea, reducerea contribuțiilor financiare prin stabilirea unor bareme obiective care să permită optarea pentru soluția cea mai rentabilă pentru comunitate, pentru a oferi cetățenilor un transport de calitate la un preț rezonabil. Ar trebui acordată prioritate eficienței și îndeplinirii obligațiilor de serviciu public.

4.22 Întrebarea 22: *Cum ar putea instrumentele economice, în special instrumentele bazate pe piață, să susțină un transport urban curat și eficient din punct de vedere energetic?*

4.22.1 Prin impunerea unor clauze ecologice în procedurile de achiziții publice de echipamente pentru proiectele de infrastructură finanțate din programe europene.

4.22.2 O altă posibilitate ar fi introducerea criteriilor *Buying green*. A *handbook on environmental public procurement* [SEC (2004) 1050] într-un document COM, adăugându-se achizițiile publice ecologice de echipament de transport.

Piața autovehiculelor destinate utilizatorilor individuali, precum și cea a mijloacelor de transport în comun este în plină transformare, în sensul adoptării de măsuri de respectare a mediului. Ar trebui promovată achiziționarea de vehicule mai curate (în privința tipului de carburant sau de motor), iar eforturile financiare acceptate de consumatori ar trebui recunoscute prin aplicarea unui tratament diferențiat în ceea ce privește accesul acestor vehicule în centrele urbane.



4.23 Întrebarea 23: *Cum ar putea activitățile de cercetare să ajute mai mult la atenuarea constrângerilor urbane și la facilitarea dezvoltării traficului urban?*

4.23.1 Prin definirea în mod clar a categoriilor de proiecte care pot obține ajutoare publice comunitare și prin solicitarea (cu verificarea corespunzătoare) realizării obiectivelor proiectelor respective (în termenul stabilit), astfel încât, în cazul nerespectării, să poată fi restituite ajutoarele obținute.

4.24 Întrebarea 24: *Este nevoie ca orașele să fie încurajate să folosească taxele urbane? Este nevoie de un cadru general și/sau de îndrumări pentru taxele urbane? Ar trebui ca veniturile din aceste taxe să fie rezervate pentru îmbunătățirea transportului urban în comun? Ar trebui să se internalizeze costurile externe?*

4.24.1 Este necesară o reglementare generală la nivel european, care ar trebui realizată prin armonizarea criteriilor de calcul al taxelor și de stabilire a unui prag util de densitate a rețelei de transport în comun.

4.24.2 Cu toate acestea, CESE consideră că, deși sistemele de taxare pentru accesul în centrul orașului se aplică în interes general și au rezultate imediate acceptabile, acestea se pot dovedi discriminatorii pentru categoriile cu venituri scăzute, având în același timp slabe efecte disuasive asupra segmentelor sociale cu venituri mari.

Autoritățile locale trebuie să adopte măsuri pentru a atenua eventualele efecte negative, ca, de exemplu, promovarea utilizării

transportului în comun sau introducerea cartelelor de transport la preț redus.

4.24.3 O altă posibilitate cu „efecte orizontale” asupra tuturor categoriilor de venit ar fi taxarea în punctele de acces, însă nu pentru încasarea unei sume de bani, ci pentru calcularea cotei de kilometri urbani disponibili pentru fiecare conducător auto. Cu alte cuvinte, se propune o „raționalizare” a accesului (în kilometri pe unitate de timp), lucru care ar impune „selectarea” și administrarea traseelor urbane parcurse cu mijloace de transport private, chiar dacă trebuie admis că și aceasta presupune o anumită discriminare în funcție de locul de reședință, de origine sau de destinație.

4.24.4 Bineînțeles, aceasta ar constitui o „împărțire pe zone” suplimentară față de cea deja propusă a „zonelor cu densitate redusă a circulației”, în care traficul ar fi practic restrâns la transportul în comun și la cel al rezidenților.

4.25 Întrebarea 25: *Ce valoare adăugată ar putea aduce, pe termen lung, susținerea europeană vizată pentru finanțarea transportului urban curat și eficient din punct de vedere energetic?*

4.25.1 Valoarea adăugată este imensă și greu de calculat, dacă se iau în considerare factorii sanitari sau de salubritate (atât psihici, cât și fizici), precum și valoarea timpului de care dispun oamenii (diminuat din cauza duratelor considerabile necesare pentru a ajunge de la domiciliu la locul de muncă și viceversa, care, adăugate zilei de lucru, produc o gamă largă de efecte negative).

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei — Plan de acțiune privind logistica transportului de marfă

COM(2007) 607 final

(2008/C 224/10)

La 18 octombrie 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 — Plan de acțiune privind logistica transportului de marfă.*

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 mai 2008. Raportor: dl Retureau.

În cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 99 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

### 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută planul de acțiune propus de Comisie și dorește să fie consultat în legătură cu raportul intermediar prevăzut pentru 2010, pentru a constata progresele realizate și eventualele probleme care subzistă.

1.2 CESE împărtășește punctul de vedere conform căruia terminalele intermodale, inclusiv porturile și aeroporturile, pot profita de pe urma efectuării unor analize comparative (*benchmarking*) specifice, în strânsă cooperare cu lumea întreprinderilor. Prin utilizarea unor valori generice la nivel european, care permit însă explicitări la nivel local, se poate face o diferențiere riguroasă a valorilor de referință din analizele comparative, date fiind diversele caracteristici ale terminalelor terestre, porturilor maritime, aeroporturilor și porturilor de pe apele interioare.

1.3 Fixarea prețului de transport în funcție de diferitele tipuri de transport nu reflectă, în general, impactul real al acestora asupra infrastructurii, mediului, eficienței energetice, și nici costurile sociale, în sens restrâns, costurile pentru societate, în sens larg, precum și costurile teritoriale.

1.4 Instrumentele de comparație și de evaluare care pot fi luate în considerare pentru *benchmarking* trebuie să poată compara lanțurile de transport din perspectiva caracterului lor durabil, în vederea facilitării punerii în aplicare a unui mecanism echilibrat de stabilire a prețurilor și a elaborării unui sistem de reglare care să determine alegerea modalităților de transport mai eficiente și mai durabile, în funcție de natura mărfurilor transportate și a modalităților de transport disponibile.

1.5 Creșterea eficienței logisticii de transport, care să răspundă nevoilor utilizatorilor și întregii societăți, trebuie, în mod inevitabil, să fie cuplată cu dezvoltarea considerabilă a implementării rapide a noilor tehnologii de vârf existente și a noilor cercetări, precum și cu un efort permanent de formare și calificare a personalului și o îmbunătățire a condițiilor de muncă. În același timp, este necesar să fie optimizată utilizarea infrastructurilor existente, să fie valorificate resursele umane, materiale și financiare investite în transporturi și logistică. De asemenea, trebuie promovată revalorizarea meseriilor și trebuie mărit gradul lor de atractivitate. De asemenea, este neapărată

nevoie de noi investiții, în vederea accelerării integrării noilor state membre și a facilitării politicii euromediteraneene și a politicii de vecinătate. Trebuie evaluate, de asemenea, perspectivele pe termen lung în ce privește evoluția cererii, pentru angajarea cheltuielilor de investiții care vor fi amortizate pe termen foarte lung.

1.6 Este necesară întărirea securității și siguranței rutiere, mai ales în zonele de frontieră în raport cu state terțe.

1.7 Coasta maritimă a UE s-a extins, ea include acum Marea Baltică și Marea Neagră și este conectată la marea axă a Dunării, care trebuie revitalizată. Europa dispune de platforme portuare prin care tranzitează 90 % din comerțul cu țările terțe și 40 % din comerțul între statele membre ale Uniunii. Activitățile logistice cunosc o dezvoltare importantă. Cu toate acestea, sunt necesare numeroase îmbunătățiri. În mod special, trebuie modernizate căile de acces terestre, astfel încât să existe o mai mare posibilitate de alegere între modalitățile de transport și să se recurgă în mod mai regulat la tehnicile intermodale. De asemenea, tehnicile și organizarea transbordărilor trebuie îmbunătățite. În plus, trebuie găsit un echilibru mai bun între diferitele locuri unde sunt amplasate porturile și o mai bună complementaritate între acestea și platformele terestre.

1.8 Comitetul susține utilizarea de noi tehnologii, cercetarea aplicată privind toate aspectele perfectibile ale diferitelor modalități (infrastructuri, utilaje de transport și manipulare, organizare și condiții de muncă etc.), contribuția voluntară la elaborarea normelor tehnice și a normelor de comunicare și mesagerie, în vederea dezvoltării comodalității și fluidizării traficului, precum și o mai bună „cuplare” între, pe de o parte, creșterea producției și a tranzacțiilor și, pe de altă parte, creșterea transporturilor, care nu pot decât să se dezvolte. În acest sens, o mai mare eficiență a lanțurilor logistice reprezintă un factor esențial.

1.9 Trebuie continuată cercetarea motoarelor și a eficienței lor energetice, a carburanților nefosili, atât în legătură cu autoturismele, cât și cu autovehiculele destinate transportului public de călători și transportului de mărfuri.

1.10 Logistica transportului urban are nevoie de măsuri urgente și de eforturi mai susținute pentru a împiedica gătuirea progresivă a economiei marilor orașe și pierderi considerabile de

eficiență datorate timpului irosit în blocaje, caracteristici neproductive și poluante pentru locuitori și întreprinderi. În mediul urban este necesară o abordare globală, care să țină cont de nevoile individuale și colective în transportul de persoane și mărfuri, în vederea unei mai bune utilizări a drumurilor publice și a inversării tendinței locuitorilor și a numeroaselor activități de deplasare către periferiile acaparatoare ale orașelor și către zonele de locuit îndepărtate.

1.11 Caracterul durabil, eficiența energetică și intermodalitatea se află în centrul acestui plan, iar calendarul prevăzut subliniază urgența politicii care trebuie urmată. Propunerile Comisiei favorizează cooperarea și dialogul în dauna constrângerilor. Trebuie demonstrat că aceasta reprezintă o opțiune viabilă. Succesul său va depinde de factorii din domeniul transporturilor și de capacitatea lor de adaptare la aceste exigențe exprimate în mod clar de societatea civilă.

## 2. Propunerile Comisiei

### 2.1 Introducere

2.1.1 La 28 iunie 2006, Comisia a publicat o comunicare cu titlul: *Logistica transportului de marfă în Europa, cheia mobilității durabile* <sup>(1)</sup>. Această comunicare arăta rolul logisticii în asigurarea unor transporturi mai durabile, mai puțin poluante și care țin cont cu adevărat de mediu și trebuia să fie urmată de consultări pentru elaborarea unui plan european de acțiune privind logistica transportului de marfă <sup>(2)</sup>, publicat la 18 octombrie 2007.

2.1.2 Comisia dorea să introducă componenta logistică în politica de transporturi a UE, în scopul reducerii blocajelor recurente și a consumului de energie, al exploatarei optime a co/multi-modalității infrastructurii și mijloacelor de transport, al protecției mediului și limitării daunelor provocate acestuia, al promovării formării profesionale permanente a personalului.

2.1.3 Comitetul este consultat pentru a elabora un aviz pe această temă, care cuprinde obiectivele ce trebuie să fie atinse, un calendar de acțiuni și care utilizează noile tehnologii ale informației destinate să întărească eficiența logisticii transportului obiectelor (obiecte individualizate, pachete, containere). Sunt prevăzute, de asemenea, un sistem de certificare pe bază voluntară pentru personalul din sectorul logisticii și garantarea calificărilor și instruirilor necesare pentru exercitarea profesiei, pentru a facilita mobilitatea acestor persoane.

2.1.4 Cu toate acestea, deja în 2006 Comisia sublinia că, în lipsa unor statistici adecvate, piața europeană din domeniul logisticii este dificil de evaluat. În general, se consideră că logistica reprezintă 10 până la 15 % din costurile produselor transportate.

2.1.5 În comunicarea sa, Comisia propunea crearea unui cadru european pentru logistica transportului de marfă, iar atenția era concentrată pe domenii diferite. Planul de acțiune

clarifică lucrurile și fixează termene de realizare cuprinse între 2008 și 2012. Cu alte cuvinte, termene foarte scurte:

- identificarea punctelor de strangulare a traficului și eliminarea acestora;
- folosirea tehnologiei avansate din domeniul informațiilor și comunicării (TIC), mai ales pentru reperare și urmărire (*tracking and tracing*) cu ajutorul sistemului Galileo, al sistemului de identificare și urmărire a navelor de la mare distanță (LRIT), al serviciilor de informații fluviale (RIS — *River Information Services*), al sistemelor de identificare automată (AIS), al Sistemului european de schimb de informații maritime SafeSeaNet și al aplicațiilor telematice din transportul feroviar (TAF) și al logisticii sale integrate (ERMTS); introducerea tehnologiilor „inteligente”, precum dezvoltarea și standardizarea dispozitivelor de identificare cu ajutorul frecvențelor radio (RFID) <sup>(3)</sup>;
- standarde universale de mesagerie și comunicații;
- cercetarea (al 7-lea program-cadru);
- interoperabilitatea și interconectivitatea;
- formarea personalului calificat în domeniul logistic;
- evaluare comparativă europeană, dar indicatorii și metodologia mai trebuie definite;
- politica în domeniul infrastructurii (întreținerea celei existente și utilizarea ei optimă, eventuale investiții noi, mai ales în tehnologiile de vârf);
- calitatea performanțelor prin dialog social, cooperare și reglementare adecvate;
- promovarea și simplificarea rețelelor multimodale și reglementări de încărcare corespunzătoare.

2.1.6 Planul de acțiune publicat în 2007 constă în încadrarea acțiunilor menționate mai sus într-un program de obiective mai amănunțite, însoțit de un calendar al realizării lor.

2.1.7 În Comunicarea sa <sup>(4)</sup> *Pentru o Europă în mișcare — mobilitate durabilă pentru continentul nostru*, publicată în cadrul evaluării intermediare și în același timp cu actualizarea Cărții albe privind transporturile din 2001 <sup>(5)</sup>, Comisia insistă pe conceptul „mobilității inteligente”, care cuprinde logistica transporturilor și sistemele de transport inteligente (ITS), și revine, de altfel, în mod special asupra acestei teme în planul de acțiune.

### 2.2 Transportul electronic de marfă și sistemele de transport inteligente (ITS)

2.2.1 Utilizarea generalizată a TIC prezente și viitoare poate îmbunătăți profund logistica transportului de marfă, dar pune încă probleme ce se cer rezolvate, precum standardizarea, competențele utilizatorilor, obstacolele normative sau de altă natură din calea dematerializării documentelor, securitatea datelor și protecția vieții private.

<sup>(3)</sup> A se vedea Avizul exploratoriu pe tema *identificarea prin frecvențe radio (RFID)* (raportor dl Morgan), JO C 256, 27.10.2007, pp. 66-72 și lucrările Conferinței de la Lisabona din 15 și 16 noiembrie 2007 (site-ul Președinției portugheze).

<sup>(4)</sup> COM(2006) 314 final din 22.6.2006.

<sup>(5)</sup> A se vedea avizele respective ale Comitetului privind Cartea albă COM(2001) 370 din 12.9.2001 „Politica europeană a transporturilor în perspectiva anului 2010: momentul hotărâtor” și evaluarea intermediară COM(2006) 314 din 22.6.2006 „Pentru o Europă în mișcare — Mobilitate durabilă pentru continentul nostru — Evaluare intermediară a Cărții albe”.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 336 final.

<sup>(2)</sup> COM(2007) 607 final.

2.2.2 Conceptul de „transport electronic de marfă” va duce în cele din urmă la un „internet al obiectelor” (încărcăturile: obiecte unice, colete și pachete, fiecare dintre aceste componente putând fi individualizată, numită și identificată printr-o „etichetă inteligentă” pasivă sau activă, care poate fi citită cu ajutorul unui aparat bazat pe tehnologia radiofrecvenței — RF); acest nou internet al obiectelor va permite automatizarea și simplificarea transferului de date referitoare la încărcături (amplasare geografică, informații cu privire la caracteristici și volum, comunicații, informații vamale și de altă natură). Sistemele existente trebuie exploatate din perspectiva concretizării acestei noi ramuri a internetului, care este bazată pe identificarea obiectelor.

2.2.3 Comisia a programat pentru 2008 un mare proiect de cercetare, pe baza unei foi de parcurs pentru implementarea ITS și a tehnologiilor privind logistica transporturilor.

### 2.3 Perspective

2.3.1 Prin creșterea eficienței, planul urmărește să contribuie la rezolvarea unor probleme precum congestia, poluarea, zgomotul, emisiile de CO<sub>2</sub> și dependența de combustibilii fosili. Aceste acțiuni trebuie însoțite de lucrări pe termen lung, întreprinse în colaborare cu statele membre, în vederea creării unei baze comune pentru investiții în viitoarele sisteme de transport de marfă.

2.3.2 În 2010, Comisia Europeană va prezenta un raport privind progresele înregistrate cu privire la punerea în aplicare a planului de acțiune.

## 3. Observații generale

3.1 Extinderea UE, globalizarea tot mai mare a schimburilor comerciale, emergența noilor puteri economice (nu doar China), procesele de delocalizare reprezintă factori puternici de dezvoltare a schimburilor. Acestea cresc mai repede decât producția. În Cartea albă a Comisiei din 2001 se preconizează o decuplare a creșterii transporturilor de creșterea economică. Trebuie reluat rapid procesul de reflecție pe această temă, pentru revizuire și pentru a restabili cel puțin o „cuplare” paralelă. În cadrul Cărții albe revizuite în 2006 <sup>(6)</sup>, prin combinarea logistică a diferitelor modalități și a diverșilor factori (organizatori de fluxuri de transport, transportatori, utilizatori, autorități naționale, comunitare, internaționale) și prin utilizarea noilor tehnologii ale informației, de ambalare și de manevrare se poate contribui în mod determinant la raționalizarea transportului de marfă și la o mai mare eficiență a acestuia.

3.2 Rețelele logistice de anvergură mondială impun ca legăturile dintre sistemele modalităților de transport, atât cele fizice, cât și cele electronice, să fie complet integrate, pentru a putea utiliza cel mai eficient mod sau cea mai eficientă combinație de

modalități, pentru îmbunătățirea logisticii, stabilind drept obiectiv realizarea „simultană” a unei eficiențe triple: din punct de vedere economic, social și ambiental (inclusiv de natură să reducă cheltuielile energetice).

3.3 Planificarea transporturilor impune, în cea mai mare parte a cazurilor, termene lungi și colaborarea a numeroși participanți. Investițiile în infrastructura de transport și în platformele logistice se fac pentru perioade foarte lungi și sunt foarte scumpe (mai ales porturile maritime și cele pe ape interioare sau aeroporturile, dar și „porturile seci” și șantierele de transport combinate). Or, tocmai aceste platforme sunt cele care pun cele mai multe probleme și pentru acestea trebuie găsite soluții rapide, fiabile și durabile. În consecință, Comitetul consideră că trebuie început cu optimizarea utilizării infrastructurii existente, în legătură cu care schimbul de informații și de experiențe se poate dovedi foarte fructuos. Dar valorificarea a ceea ce există deja și apelul la tehnologiile avansate nu sunt suficiente. O programare a noilor investiții pe termen mediu și lung este indispensabilă.

3.4 Crearea unor noi infrastructuri durabile ar trebui să intervină în funcție de necesitățile pe termen foarte lung și atunci când nu există o alternativă la comodalitate, de exemplu împreună cu alte infrastructuri existente. De exemplu, transportul combinat rutier-feroviar poate constitui alternativa la extinderea rețelei rutiere existente sau la construirea a noi drumuri. Programarea pe care aceasta o presupune trebuie să-i atragă pe toți actorii implicați în lanțul logistic: autorități comunitare, autorități publice naționale și regionale, producători, distribuitori și expeditori, operatori logistici și transportatori, parteneri sociali. Populația respectivă trebuie să fie atrasă în dezbateri prealabile și consultări diverse în legătură cu aceste subiecte, iar opiniile lor trebuie luate serios în seamă.

3.5 Această programare trebuie să conducă la parteneriate durabile, care să permită asigurarea viabilității pe termen lung (pe plan economic, ecologic și social) a infrastructurilor. Programarea ar trebui să fie compatibilă cu Schema de Dezvoltare a Spațiului Comunitar (SDSC), prin aceasta contribuindu-se la structurarea îmbunătățită și coordonată și la garantarea longevității investițiilor în transporturi, a activităților industriale, comerciale și a programelor de amenajare a regiunilor și zonelor urbane. Astfel, vor fi evitate, pe de o parte, în special destrămarea platformelor logistice, delocalizările grăbite și costisitoare, congestia anumitor axe și zone și, pe de altă parte, izolarea altor zone din cauza absenței sau mediocrității legăturilor.

3.6 În ce privește noile norme pentru unitățile de încărcare, este de la sine înțeles că acestea trebuie să faciliteze eventualele transbordări din punctul de vedere al greutății maxime manipulabile și al gabaritului. Cu toate acestea, din cauza problemelor legate de faptul că drumurile sunt aproape exclusiv rezervate transportului terestru de marfă, aceste norme nu trebuie să conducă la supraîncărcare, aspect care ar avea drept consecințe degradarea infrastructurii și reducerea și mai accentuată a siguranței transportului rutier. Normele trebuie să favorizeze comodalitatea.

<sup>(6)</sup> Pentru o Europă în mișcare — Mobilitate durabilă pentru continentul nostru — Evaluare intermediară a Cărții albe privind transportul a Comisiei Europene din 2001, COM(2006) 314 final, 22 iunie 2006.

3.7 Referitor la propunerea din 2003 privind o nouă unitate intermodală voluntară de încărcare, Comitetul reamintește, pe scurt, că a combina două unități de încărcare având dimensiuni diferite reprezintă un coșmar logistic. Reunirea a două obstacole (dimensiuni fixe ale dispozitivelor de fixare a containerelor la bord și nesiguranța privind răspunderea pentru costurile acestui sistem) a dus deja la constatarea că sistemul nu va fi folosit.

#### 4. Observații speciale

4.1 Comitetul dorește foarte mult să fie consultat în legătură cu raportul pe care Comisia îl va elabora în 2010 despre progresele planului și cu eventualele probleme pe care le-ar genera punerea sa în aplicare.

4.2 Internetul obiectelor va constitui în mod cert un mijloc de îmbunătățire a eficienței logistice în transporturi, precum și a serviciilor pentru clienți. Cu toate acestea, pe baza experienței internetului clasic, Comitetul își pune întrebări cu privire la procedurile și instrumentele de monitorizare a atribuirii denumirilor; din rațiuni istorice, internetul numelor este monitorizat, în ultimă instanță, de ministerul federal al comerțului din Statele Unite (US Department of Commerce). Comitetul sprijină ideea unei alternative europene în numirea și gestionarea bazelor de date, precum și în formularea normelor tehnice.

4.2.1 Comitetul salută includerea de către Comisie a dezvoltării logistice în Agenda de la Lisabona reînnoită pentru creștere economică și locuri de muncă. Cu toate acestea, pe baza experiențelor trecute, Comitetul invită Comisia să recupereze întârzierile acumulate în implementarea noilor tehnologii, mai ales în ce privește Galileo.

4.3 În opinia Comitetului, internetul obiectelor ar trebui, ținând cont de importanța economică și de caracterul preponderent intraregional al schimburilor comerciale, să se bazeze pe multipolaritate (de exemplu, instituții regionale sau subregionale de atribuire a denumirilor) și să nu fie pus, în ultimă instanță, sub controlul unei autorități unice și, pe deasupra, din afara UE.

4.4 Trebuie ridicate în mod clar și problemele protecției vieții private și a confidențialității afacerilor, în legătură cu diversificarea instrumentelor de informare create pentru identificarea conținutului încărcăturilor, pentru a evita mai ales divulgarea de informații către organizații infracționale, în special în statele terțe (cu consecințele de natură vamală și de asigurări pe care acest lucru le presupune), monitorizarea încărcăturii și identificarea expeditorilor, intermediarilor și destinatarilor ei, în contextul promovării sistemelor de transport inteligente (ITS) și a tehnologiilor informației, asociate acestora.

4.5 Acest aspect va fi valabil în special în cazul logisticii fine, proprie comerțului electronic.

4.6 Comitetul salută intenția Comisiei de a moderniza profesiile din domeniul logisticii, printr-un sistem de definiții și certificare a operatorilor și solicită ca acest sistem să conțină o înaltă valoare adăugată.

4.7 Comitetul salută, de asemenea, propunerea Comisiei de a elabora, împreună cu partenerii sociali, norme de calificare și formare. În acest context, Comitetul își exprimă speranța că perioadele de calificare și instruire profesională vor avea caracter continuu și vor integra treptat progresele cognitive. De asemenea, este salutar faptul că Comisia urmărește să contribuie la o recunoaștere reciprocă a acestor certificate voluntare.

4.8 Este indispensabilă îmbunătățirea performanțelor logistice, prin folosirea crescândă a noilor tehnologii, prin simplificare administrativă, schimburi de experiență, dezvoltarea calificărilor, a formării profesionale și a comodalității. Comitetul ține însă să sublinieze că aceste progrese vor putea fi fructificate doar dacă — după cum preconiza Comisia în Cartea sa albă din 2001 — sectorul transporturilor și al logisticii va face obiectul unei reechilibrări intra- și intermodale și unei concurențe reglementate, fapt care implică o relativă reevaluare a prețurilor transportului și o reală armonizare a condițiilor de concurență intramodală și intermodală, chiar în interiorul UE.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

### Avizul Comitetului Economic și Social European privind

- **propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor Parlamentului European și ale Consiliului 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice**
- **propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor legate de rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea în materie de protecție a consumatorului**
- **propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Autorității europene de reglementare a pieței comunicațiilor electronice**

COM(2007) 697 final — 2007/0247 (COD)

COM(2007) 698 final — 2007/0248 (COD)

COM(2007) 699 final — 2007/0249 (COD)

(2008/C 224/11)

La 10 decembrie 2007, în conformitate cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la următoarele propuneri:

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor Parlamentului European și ale Consiliului 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice*

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor legate de rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea în materie de protecție a consumatorului*

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Autorității europene de reglementare a pieței comunicațiilor electronice.*

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 mai 2008. Raportor: dl Hernández Bataller.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 80 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE împărtășește obiectivele Comisiei de a obține beneficii maxime pentru utilizatori pe piața comunicațiilor electronice, de a se asigura că nu există niciun fel de denaturare sau îngrădire a concurenței, de a promova investițiile eficiente în materie de infrastructuri, precum și inovațiile, încurajând utilizarea și gestionarea eficientă a spectrului radio și a resurselor de numerotare.

1.2 Având în vedere că sectorul comunicațiilor electronice se caracterizează printr-un nivel ridicat de inovație tehnologică și prin piețe deosebit de dinamice, CESE este de acord cu modelul de reglementare pentru cadrul comunicațiilor electronice și cu modificările propuse, care se bazează pe următoarele aspecte:

1.2.1 reglementarea descentralizată în statele membre, acordând autorităților naționale responsabilitatea pentru supervi-

zarea piețelor, în conformitate cu o serie de principii și proceduri comune. În același timp, se consolidează independența autorităților naționale de reglementare (ANR), gestionarea obișnuită și marja de manevră a acestora, garantându-li-se bugete proprii, resurse umane suficiente și întărirea competențelor de executare, pentru a îmbunătăți punerea în aplicare efectivă a cadrului de reglementare;

1.2.2 consolidarea pieței interne, acordându-se Comisiei anumite competențe pentru piețele transnaționale care depășesc domeniul de competență al unui stat membru;

1.2.3 sporirea coerenței legislative, modernizând anumite dispoziții pentru a le adapta la evoluția tehnologiei și a pieței și eliminând dispozițiile caduce, redundante sau fără obiect;

1.2.4 definirea unei strategii de gestionare eficientă a spectrului pentru realizarea unui spațiu informațional european unic;

1.2.5 în cazuri excepționale, separarea funcțională, adoptată de ANR cu aprobarea prealabilă a Comisiei, pentru a garanta furnizarea de produse de acces perfect echivalente către toți operatorii în aval, inclusiv către propriile departamente în aval ale operatorului integrat vertical;

1.2.6 asigurarea fiabilității și eficienței comunicațiilor prin intermediul rețelelor de comunicații electronice. În acest scop, Autoritatea trebuie să contribuie la armonizarea măsurilor de securitate tehnice și organizaționale corespunzătoare, acordând consultanță de specialitate;

1.2.7 consolidarea drepturilor consumatorilor în ceea ce privește anumite aspecte ale contractelor, transparența și publicarea informațiilor, disponibilitatea serviciilor, serviciile de informații și de urgență, precum și transferabilitatea numerelor. Cu toate acestea, propunerile avansate nu permit atingerea unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor, așa cum prevede Tratatul, deoarece nu abordează aspecte precum reglementarea serviciilor pentru clienți, nivelurile minime de calitate, clauzele de penalizare sau cazurile de achiziții comune de servicii și terminale;

1.2.8 sporirea protecției confidențialității și a vieții private, deși nu toate propunerile sunt suficiente de ambițioase, ca, de exemplu, protecția împotriva mesajelor electronice nesolicitate (*spam*), care, în opinia CESE, ar trebui să se bazeze fără echivoc pe principiul consimțământului expres și prealabil al consumatorului pentru a primi comunicări comerciale.

1.3 CESE consideră pozitivă includerea echipamentelor terminale în domeniul de aplicare al cadrului de reglementare, deoarece va îmbunătăți accesibilitatea electronică pentru utilizatorii finali cu handicap. De asemenea, Comitetul salută instituirea de măsuri obligatorii privind serviciul universal pentru utilizatorii cu handicap, pentru a facilita accesul acestora la serviciile telefonice accesibile publicului, inclusiv la serviciile de urgență, la serviciile de informații telefonice și la lista abonaților telefonici, în condiții echivalente celor de care beneficiază alți utilizatori finali, precum și alte măsuri specifice.

1.4 Simplificarea și reducerea costurilor administrative sunt, de asemenea, importante, iar flexibilitatea sporită în ceea ce privește sarcinile de gestionare a spectrului va facilita procedurile administrative și utilizarea spectrului de către operatori. CESE consideră necesară existența excepțiilor limitate, de natură tehnică, precum și a excepțiilor mai ample, destinate atingerii obiectivelor de interes general (urmând a fi stabilite de statele membre), precum diversitatea culturală și lingvistică, libertatea de exprimare și pluralitatea în mass-media, promovarea coeziunii sociale și teritoriale sau siguranța persoanelor, ținând

seama de necesitățile tehnice, sociale, culturale și politice ale tuturor statelor membre, conform prevederilor legislației naționale și dreptului comunitar.

1.5 Instituirea unei Autorități europene de reglementare a pieței comunicațiilor electronice, ca entitate independentă de Comisie care să consolideze puterile ANR, se poate dovedi utilă, deoarece ar pune la dispoziție mijloacele de stabilire a unui parteneriat eficient între Comisie și autoritățile naționale de reglementare, cu privire la aspecte care necesită o politică europeană coerentă, precum: definiții ale piețelor, analize și soluții pentru acestea, armonizarea utilizării spectrului radio sau definirea piețelor transnaționale.

## 2. Introducere

2.1 În anul 2002, aprobarea unei reforme a pieței telecomunicațiilor a condus la instituirea unui cadru de reglementare pentru comunicațiile electronice (inclusiv toate rețelele satelitare și terestre, fixe și mobile), compus din directiva-cadru, cea privind accesul, cea privind autorizarea, cea privind serviciul universal și cea privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în acest sector.

2.2 Acest cadru de reglementare al UE pentru rețele și servicii de comunicații electronice a fost conceput pentru a facilita accesul noilor operatori la infrastructura existentă, pentru a încuraja investițiile în infrastructuri alternative și pentru a oferi consumatorilor opțiuni mai variate la prețuri reduse.

2.3 Modelul de reglementare pentru cadrul actual se întemeiază pe principiul reglementării descentralizate în statele membre, acordând autorităților naționale responsabilitatea pentru supervizarea piețelor în conformitate cu o serie de principii și proceduri comune.

2.4 Cadrul stabilește un *nivel minim de armonizare*, lăsând definirea măsurilor de punere în aplicare în seama autorităților naționale de reglementare (în continuare ANR) sau a statelor membre.

2.5 Obiectivul directivei-cadru este de a reduce progresiv reglementarea sectorială *ex ante*, pe măsură ce se dezvoltă concurența de pe piață, prin intermediul unei recomandări a Comisiei care să identifice piețele de produse și servicii în care ar putea fi justificată reglementarea *ex ante*.

2.5.1 Obiectivul oricărei intervenții de reglementare *ex ante* este de a oferi beneficii consumatorilor și de a asigura competitivitatea piețelor cu amănuntul. Definiția „piețelor relevante” se poate modifica în timp, pe măsură ce caracteristicile produselor și serviciilor evoluează iar posibilitățile de substituție a cererii și ofertei se schimbă, după cum se observă în recomandarea Comisiei din 17 decembrie 2007 <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO L 344, 28.12.2007, p. 65.

### 3. Propunerile Comisiei

3.1 Comisia propune o revizuire semnificativă a legislației europene privind comunicațiile electronice (denumită în continuare „cadru de reglementare”), prin prezentarea concomitentă:

— a două propuneri de directivă: una de modificare a directivei-cadru, a celei privind accesul și a celei privind autorizarea, iar cealaltă de modificare a Directivei privind serviciul universal și a celei privind protecția confidențialității;

— a unei propuneri de regulament de instituire a unei Autorități europene de reglementare a pieței comunicațiilor electronice (denumită în continuare „Autoritatea”).

3.2 Pe scurt, aceste propuneri vizează instituirea unui cadru european de reglementare „modificat” pentru comunicațiile electronice, adaptându-l cerințelor autorităților de reglementare naționale și ale operatorilor și consumatorilor de bunuri și servicii.

3.3 Obiectivul este de a institui un „cadru de reglementare modificat” coerent pentru economia digitală, care să exploateze avantajele rezultate din dezvoltarea pieței interne. Propunerile vizează următoarele aspecte:

3.4 Propunerea de modificare a directivei-cadru, a celei privind autorizarea și a celei privind accesul:

- a) în privința gestionării spectrului, garantează faptul că statele membre consultă părțile interesate în cazul în care vizează introducerea unor derogări de la principiul neutralității tehnologice și a serviciilor, inclusiv atunci când urmăresc obiective de interes general;
- b) sporește coerența cadrului de reglementare prin raționalizarea unor elemente din procedura de analiză a pieței, incluzând posibilitatea de preluare a unei analize a pieței de către Comisie în cazul în care o ANR înregistrează întârzieri semnificative în îndeplinirea sarcinilor proprii;
- c) sporește securitatea și integritatea rețelelor prin întărirea obligațiilor existente, extinzând în același timp cerințele privind integritatea rețelelor de telefonie pentru a acoperi rețelele mobile și rețelele IP;
- d) întărește garanțiile legale ale părților interesate prin definirea a diverse criterii privind independența ANR și recunoaște dreptul de a introduce o acțiune împotriva deciziilor ANR, precum și posibilitatea suspendării măsurilor adoptate de către acestea cu scopul de a preveni, în caz de necesitate urgentă, daune grave și ireparabile;
- e) satisface necesitățile grupurilor vulnerabile prin formularea de cerințe tehnice pentru terminalele care facilitează accesul persoanelor cu handicap la serviciile electronice și prin actualizarea obiectivelor ANR privind utilizatorii în vârstă și utilizatorii cu nevoi sociale;
- f) acordă ANR dreptul de a impune separarea funcțională, cu acordul prealabil al Comisiei;

g) stabilește o procedură comună de selecție;

h) în ultimul rând, întărește competențele de executare ale ANR, care au dreptul să impună condiții specifice pentru autorizațiile generale în scopul de a garanta accesibilitatea pentru utilizatorii cu handicap, drepturile de autor și de proprietate intelectuală, precum și transmiterea comunicatelor autorităților publice către public în caz de amenințare iminentă.

3.5 Propunerea de modificare a directivelor privind serviciul universal, prelucrarea datelor personale, protejarea confidențialității și a drepturilor utilizatorilor în sectorul comunicațiilor electronice, precum și cooperarea în materie de protecție a consumatorului se bazează pe progresele obținute deja de abordarea legislativă a Comisiei în acest domeniu.

3.5.1 În acest sens, se recunoaște că existența concurenței în sine nu este suficientă pentru a satisface necesitățile tuturor cetățenilor și pentru a apăra drepturile utilizatorilor, fapt pentru care se includ dispoziții specifice care protejează serviciul universal și drepturile utilizatorilor, precum și datele personale.

3.5.2 Propunerea vizează, în special, îmbunătățirea transparenței prețurilor și a publicării informațiilor destinate utilizatorilor finali, prin impunerea operatorilor a obligației de a publica informații actualizate comparabile, adecvate și ușor accesibile, precum și prin împuternicirea ANR de a asigura îndeplinirea acestor obligații de către operatori.

3.5.3 Sunt incluse măsuri privind transferabilitatea numerelor, care să permită consumatorilor să-și schimbe furnizorii cu ușurință (limita maximă de timp pentru transferarea efectivă a numerelor este stabilită la o zi lucrătoare, iar ANR primesc atribuții de prevenire a practicilor disuasive ale furnizorilor); sunt îmbunătățite cerințele de informare cu privire la localizarea apelantului în cazul apelurilor către serviciile de urgență, prin diferite măsuri, cum ar fi obligația de a transmite informații autorităților de urgență etc.

3.5.4 „Posibilitatea” ca statele membre să adopte măsuri specifice în favoarea utilizatorilor cu handicap este înlocuită de o „obligație” explicită în acest sens, permițându-se ANR să solicite operatorilor publicarea de informații de interes pentru utilizatorii cu handicap.

3.5.5 În plus, se acordă ANR dreptul de a preveni degradarea calității serviciilor prin stabilirea nivelurilor minime de calitate a serviciilor de transmisie prin rețea pentru utilizatorii finali, precum și dreptul de a monitoriza tarifele cu amănuntul dacă nu există nicio întreprindere desemnată drept furnizor de serviciu universal.

3.5.6 De asemenea, se garantează înștiințarea utilizatorilor finali cu privire la încălcările securității având drept rezultat pierderea sau compromiterea datelor personale, precum și informarea acestora cu privire la precauțiile pe care le pot lua pentru a minimiza daunele provocate.



3.5.7 În conformitate cu aceasta, se interzice utilizarea programelor *spyware* și a altor programe informatice nocive, indiferent de metoda folosită pentru instalarea acestora pe echipamentul utilizatorului și se intensifică lupta împotriva comunicărilor comerciale nesolicitate prin introducerea posibilității ca furnizorii de servicii internet să îi acționeze în judecată pe *spammeri*.

3.6 În final, trebuie amintită propunerea de a institui o „Autoritate” răspunzătoare în fața Parlamentului European, care va include un consiliu al autorităților de reglementare alcătuit din șefii autorităților naționale de reglementare din toate statele membre UE și va înlocui Grupul european al autorităților de reglementare (ERG) <sup>(2)</sup>.

3.6.1 Autoritatea va acorda consultanță Comisiei în adoptarea anumitor decizii, va avea rolul unui centru de expertiză pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice la nivel european și va prelua funcțiile Agenției europene pentru securitatea rețelilor informatice și a datelor (ENISA).

#### 4. Observații generale

4.1 CESE salută propunerile Comisiei în măsura în care vizează furnizarea de soluții pentru necesitățile de reglementare și gestionare a pieței paneuropene a comunicațiilor electronice.

4.1.1 Comitetul sprijină obiectivele Comisiei de a spori deschiderea piețelor telecomunicațiilor către concurență, de a încuraja investițiile în rețelele de mare viteză (inclusiv toate tehnologiile fixe, mobile și satelitare) <sup>(3)</sup>, de a asigura dezvoltarea viitoare a internetului („internetul obiectelor” și rețeaua semantică) în contextul digitalizării serviciilor audiovizuale, precum și de a optimiza gestionarea spectrului pe piața internă. Toate acestea sunt în interesul comun al consumatorilor și al întreprinderilor care necesită acces la rețele și servicii de telecomunicații de înaltă performanță.

4.1.2 CESE observă că, în contextul legislației actuale, cadrul de reglementare în sectorul telecomunicațiilor a făcut posibil:

- înregistrarea unor progrese substanțiale în direcția unor piețe mai deschise și mai dinamice, după cum se subliniază în cel de-al 12-lea raport al Comisiei privind punerea în aplicare a cadrului de reglementare;
- combaterea gravelor discrepanțe dintre operatori, precum și a avantajelor de care se bucurau vechile monopoluri de stat.

4.2 CESE consideră pozitiv faptul că sistemul de reglementare descris în propuneri este extins la domeniul comunicațiilor electronice și, în consecință, la toate rețelele de transmisie și de prestare de servicii asociate.

4.3 În afară de îmbunătățirea aspectelor pur tehnice și de gestionare menționate mai sus, Comitetul salută gama largă de

dispoziții care vizează în mod specific consolidarea drepturilor utilizatorilor serviciilor de comunicații electronice, precum și garanțiile procedurale și administrative pentru operatori, care vor asigura aplicarea efectivă la nivel intern (drepturile părților lezate, motivația deciziilor, măsuri de precauție și dreptul de recurs). Introducerea acestor garanții este în conformitate cu „dreptul la bună administrare” stipulat la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale.

4.4 CESE sprijină în mod special solicitările formulate în avizele sale anterioare și reluate în aceste propuneri cu privire la:

- obligația ca statele membre să adopte măsuri specifice în favoarea utilizatorilor cu handicap <sup>(4)</sup>, pentru a atinge obiectivele Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și ale Convenției Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap;
- principiile generale de gestionare a spectrului (spectru care este de interes public și care trebuie gestionat din perspectivă economică, socială și ecologică), care, în afară de neutralitatea tehnologică și a serviciilor, trebuie să permită diversitatea culturală și lingvistică, libertatea de exprimare și pluralitatea în mass-media, precum și să țină seama de necesitățile tehnice, sociale, culturale și politice ale tuturor statelor membre <sup>(5)</sup>.

4.4.1 Pentru a garanta diversitatea culturală și lingvistică este necesar și ca, în e-mailuri, caracterele cu diacritice, precum și cele chirilice, grecești sau orice alte caractere, să nu devină ilizibile. Transmiterea acestor caractere prin SMS nu trebuie să fie mai costisitoare.

4.5 De asemenea, CESE sprijină propunerile Comisiei, în special cele care abordează următoarele aspecte:

- a) simplificarea procedurilor de analiză a pieței, care reduce sarcinile administrative ale ANR și costurile administrative ale operatorilor;
- b) îmbunătățirea securității și a integrității rețelilor, asigurând utilizarea fiabilă a comunicațiilor electronice;
- c) consolidarea independenței ANR, limitându-se posibila influență din partea altor organe publice asupra gestionării obișnuite a acestora și garantându-li-se un buget propriu, independent, precum și resurse umane suficiente.

#### 5. Observații specifice

5.1 Având în vedere că obiectivul propunerilor Comisiei este, pe de o parte, adoptarea de măsuri de armonizare a legislațiilor naționale în domeniul comunicațiilor electronice și, pe de altă parte, înființarea unui nou organism supranațional, CESE dorește să sublinieze faptul că propunerile se întemeiază exclusiv pe articolul 95 din Tratatul CE.

<sup>(2)</sup> Înființat prin Decizia nr. 2002/627/CE a Comisiei din 29.7.2002, modificată ultima dată prin Decizia nr. 2004/641/CE a Comisiei din 6.12.2007, JO L 323, 8.12.2007, p. 43.

<sup>(3)</sup> A se vedea Avizul JO C 44, 16.2.2008, p. 50. Raportor: dl Retureau.

<sup>(4)</sup> Avizul exploratoriu privind viitorul e-accesibilității, JO C 175, 27.7.2007, pp. 91-95.

<sup>(5)</sup> JO C 151, 17.6.2008, p. 25.

5.1.1 Bineînțeles, această dispoziție poate constitui un temei juridic adecvat și suficient pentru a justifica realizarea obiectivelor urmărite <sup>(6)</sup>, însă, așa cum amintește jurisprudența CJCE, Comisia va trebui să se asigure că măsurile adoptate în acest scop au un impact real asupra legislațiilor naționale (modificându-le) și reglementează în mod exhaustiv la nivel supranațional toate acele aspecte care aduc beneficii consumatorilor și utilizatorilor de comunicații electronice, precum și aspectele referitoare la garanțiile legale și procedurale stabilite în propuneri <sup>(7)</sup>.

5.1.2 Pe scurt, adoptarea viitorului cadru de reglementare supranațional în acest domeniu nu ar trebui să rămână o simplă operațiune de cosmetizare a cadrului de reglementare supranațional aflat în prezent în vigoare în sectorul comunicațiilor electronice.

5.1.3 Observația de mai sus este valabilă și în cazul instituirii Autorității, a cărei existență este pe deplin justificată în măsura în care poate contribui la punerea în aplicare uniformă și eficientă a gamei largi de dispoziții propuse, pentru care este responsabilă, în principiu, în virtutea competențelor specifice care îi sunt atribuite.

5.1.4 Instituirea acestei Autorități este în conformitate cu principiul subsidiarității, dat fiind că actuala cooperare:

- a) este slab structurată și are mecanisme ineficiente, care fragmentează piața internă;
- b) nu garantează egalitatea condițiilor între operatorii stabiliți în diferite state membre;
- c) împiedică obținerea beneficiilor pe care le-ar aduce consumatorilor concurența și serviciile transfrontaliere.

5.1.5 În același timp, instituirea acestei Autorități respectă și principiul proporționalității, deoarece oferă mijloacele de stabilire a unui parteneriat eficient între Comisie și autoritățile naționale de reglementare cu privire la aspecte care necesită o politică europeană coerentă.

5.2 Autoritatea ar trebui să servească drept forum exclusiv pentru cooperarea între ANR aflate în exercițiul responsabilităților acestora, conform cadrului de reglementare.

5.2.1 CESE așteaptă evaluarea prevăzută a funcționării Autorității pentru a se asigura că acțiunile acesteia se întemeiază pe transparență, obligația de prezentare a conturilor și independență, iar competențele ANR au fost întărite prin fundamentarea lor solidă și transparență pe dreptul comunitar.

5.3 Pe de altă parte, în ceea ce privește abordarea legislativă a cadrului de reglementare propus, trebuie recunoscută utilitatea aplicării unor criterii specifice de reglementare a sectorului, împreună cu principiile și regulile liberei concurențe pe piața internă <sup>(8)</sup>. Acest lucru se aplică în special sectorului în chestiune, care necesită intervenții administrative *ex ante* care presupun analize economice complicate ale pieței relevante, care nu sunt necesare în alte sectoare ale pieței interne <sup>(9)</sup>.

<sup>(6)</sup> Hotărârea CJCE din 2.5.2006, cauza C-436/03.

<sup>(7)</sup> Ibid. Temeiuri juridice, punctele 44 și 45.

<sup>(8)</sup> A se vedea Bavasso, A.: „Electronic Communications: A New Paradigm for European Regulation”, *Common Market Law Review* 41, 2004, p. 110 *et seq.*

<sup>(9)</sup> A se vedea de Streef, A.: „The Integration of Competition Law Principles in the New European Regulatory Framework for Electronic Communications”, *World Competition*, 26, 2003, p. 497.

5.3.1 CESE este de acord cu obiectivul cadrului de reglementare de a reduce progresiv reglementarea sectorială *ex ante*, pe măsură ce se dezvoltă concurența de pe piață, așa cum a procedat treptat Comisia, de exemplu în Recomandarea sa din 17 decembrie 2007. Având în vedere dinamismul pieței comunicațiilor electronice, CESE speră ca evoluția caracteristicilor produselor și serviciilor și posibilitățile de substituție să facă inutilă recurgerea la acest tip de măsuri de intervenție.

5.3.2 CESE consideră că „separarea funcțională” este o măsură excepțională care ar trebui aplicată cu moderație. De asemenea, ar trebui impusă numai de ANR, cu aprobarea prealabilă a Comisiei, care ar trebui să solicite un aviz din partea noii Autorități instituite.

5.3.3 O astfel de soluție poate fi justificată numai în cazul în care s-a eșuat în repetate rânduri în atingerea nediscriminării efective pe mai multe dintre piețele în cauză și există șanse reduse sau nule pentru o concurență în ceea ce privește infrastructura într-o limită de timp rezonabilă, după ce s-a recurs la una sau mai multe măsuri corective considerate anterior ca fiind aplicabile.

5.4 Cu toate acestea, dispozițiile specifice propuse pentru acest sector nu acoperă unele chestiuni semnificative care afectează, pe de o parte, punerea în aplicare eficientă și transparentă a criteriilor liberei concurențe între operatori și furnizorii de servicii de pe piața paneuropeană și, pe de altă parte, anumite aspecte esențiale referitoare la drepturile utilizatorilor.

5.5 În primul rând, ar trebui să se clarifice domeniul de aplicare al noțiunii de „securitate națională”, care, conform articolului 3a alineatul (2) din Tratatul UE, modificat de Tratatul de la Lisabona, rămâne „responsabilitatea exclusivă” a fiecărui stat membru.

5.5.1 Această recunoaștere a competențelor nereglementate va lăsa o marjă de intervenție discreționară în stabilirea cauzelor și măsurilor care, din rațiuni de securitate națională, pot impune excepții de la aplicarea regulilor și principiilor sectoriale și ale dreptului concurenței, inclusiv cele incluse în propunerile Comisiei.

5.5.2 În prezent există reguli naționale pentru sectorul comunicațiilor electronice care acordă statelor membre dreptul discreționar de identificare a rețelilor, serviciilor, instalațiilor și echipamentelor de telecomunicații care desfășoară activități esențiale pentru apărarea națională și pentru siguranța publică <sup>(10)</sup>. CESE amintește practica urmată în aplicarea proiectului Galileo, care poate constitui o referință utilă în acest sens.

<sup>(10)</sup> Pentru o analiză mai detaliată a acestor aspecte, a se vedea Moreiro González, Carlos J.: „Las cláusulas de Seguridad Nacional”, *Iustel*, 2007, pp. 26-31 și 53-64.

5.6 Pentru a menține coeziunea economică, socială și teritorială în procesul de introducere a noilor infrastructuri de rețele, în special așa-numitele „rețele de nouă generație”, autoritățile publice trebuie să poată promova progresul economic și social, precum și un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, cu respectarea dreptului comunitar și a principiilor democratice, asigurând o dezvoltare echilibrată și durabilă, în vederea dezvoltării unei piețe a comunicațiilor electronice de înalt nivel tehnologic.

5.6.1 Măsurile de intervenție trebuie să stimuleze, cu finanțare publică provenită în special de la autoritățile locale, dezvoltarea viitoare a rețelilor de nouă generație, asigurând menținerea neutralității tehnologice și evitarea duplicării inutile a resurselor de rețea, în conformitate cu principiul proporționalității.

5.7 În privința efectului cadrului de reglementare propus asupra drepturilor utilizatorilor, trebuie amintit că va fi necesar, în anumite circumstanțe, să se analizeze în mod specific protecția drepturilor de acces la serviciile de interes economic general <sup>(1)</sup> (care, pe lângă faptul că sunt recunoscute ca drept fundamental în articolul 36 al Cartei drepturilor fundamentale a UE, vor fi reglementate în articolul 16 din Tratatul UE și printr-un protocol nr. 9 anexat tratatelor), precum și protecția liberei concurențe, care nu va figura ca obiectiv specific al UE în articolul 3 din Tratatul de la Lisabona, ci va face obiectul unei reglementări *ad-hoc* conform Protocolului privind piața internă și concurența anexat Tratatelor.

5.7.1 Deși salută faptul că propunerea privind serviciul universal stabilește în statele membre un mecanism de consultare care să garanteze că, în procesul de luare a deciziilor, se acordă atenția cuvenită intereselor consumatorilor, CESE regretă că nicio dispoziție nu se referă la rolul societății civile organizate în consultarea și participarea la procesul de adoptare de către organismele supra-naționale competente a unor măsuri adecvate care să asigure aplicarea eficientă a acestui mecanism în Uniunea Europeană.

5.7.2 În privința aspectelor materiale ale serviciului universal, CESE așteaptă propunerea Comisiei în acest domeniu în cursul acestui an, înainte de a se pronunța în formă definitivă, reitărând <sup>(2)</sup>, cu caracter provizoriu, principiile fundamentale pe care le consideră aplicabile:

- a) accesibilitatea la servicii de calitate la prețuri corecte, adecvate și accesibile;
- b) acces public rapid în bandă largă la servicii de informații și de telecomunicații avansate, în toate regiunile;
- c) acces pentru toți consumatorii, indiferent de veniturile și situarea geografică a acestora, cu dreptul la echilibrare tarifară;

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul CESE 267/2008 (adoptat la 14.2.2008). Raportor: dl Hencks.

<sup>(2)</sup> Avizul CESE adoptat în sesiunea plenară din 28 februarie și 1 martie 2001. JO C 139, 11.5.2001, p. 15.

d) contribuția echitabilă și nediscriminatorie din partea tuturor furnizorilor de servicii de comunicații electronice la menținerea și evoluția serviciului universal;

e) existența unor mecanisme specifice, previzibile și suficiente care să asigure menținerea și extinderea serviciului universal, în funcție de tehnologie și de evoluțiile sociale;

f) orice principii adiționale considerate necesare de către ANR pentru protejarea interesului public;

g) crearea unui „Forum” sau „Observator al comunicațiilor electronice” la nivel comunitar pentru a lua în considerare opiniile tuturor agenților economici și sociali, precum și ale altor organizații ale societății civile organizate.

5.7.3 În privința serviciului universal, directiva ar trebui să abordeze următoarele aspecte:

a) necesitatea reglementării serviciilor pentru clienți oferite de operatori, inclusiv posibilitatea de a impune niveluri de calitate atunci când aceste servicii încep să se deterioreze;

b) definirea clauzelor de penalizare pentru a asigura un grad sporit de certitudine juridică;

c) modificările contractuale;

d) nivelurile minime de calitate privind anumite aspecte, autorizând ANR să impună, dacă doresc, niveluri minime de calitate pentru toate serviciile;

e) facturarea detaliată și servicii superioare de tarifare, adoptând principiul că orice servicii în afara comunicațiilor electronice trebuie defalcate în facturi;

f) transparența sporită a procedurilor contractuale privind achiziția în comun de servicii și terminale.

5.7.4 Creșterea gradului de protecție a consumatorilor prevăzută în propunerea privind serviciul universal nu le garantează pe deplin acestora un nivel înalt de protecție, așa cum prevede articolul 153 din Tratatul CE, deoarece propunerea nu ia în considerare, ca principiu general, dreptul abonaților de a rezilia fără penalizări contractele pe perioadă nedeterminată cu furnizorii de rețele sau servicii de comunicații electronice.

5.7.5 Cu toate acestea, există unele aspecte în care această protecție este îmbunătățită, precum:

— informațiile cu privire la prețuri, cu tarife transparente, actualizate și comparabile, precum și informațiile cu privire la tipurile de servicii oferite;

— reforma Regulamentului nr. 2006/2004, care prevede posibilitatea cooperării internaționale în scopul prevenirii practicilor nedorite precum *phishing-ul* <sup>(3)</sup>, *cyberstalking-ul* sau *spoofing-ul*.

<sup>(3)</sup> Este o formă de escrocărie constând în obținerea datelor de acces la contul bancar curent al unei persoane, fără consimțământul acesteia, pentru a-l accesa și a deturna fondurile.

5.8 În privința confidențialității comunicațiilor electronice, CESE consideră că propunerea constituie un pas înainte față de legislația existentă și invită Comisia să sporească confidențialitatea comunicațiilor și a datelor de trafic aferente, realizate prin intermediul rețelelor publice de comunicații și al serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului, în conformitate cu criteriile definite în jurisprudența CJCE <sup>(14)</sup>.

5.8.1 CESE sprijină consolidarea reglementării drepturilor fundamentale privind comunicațiile electronice, precum protejarea și respectarea vieții private, protejarea datelor cu caracter personal, secretul comunicațiilor, confidențialitatea, precum și anumite aspecte comerciale referitoare la proprietatea intelectuală.

5.8.2 În privința securității <sup>(15)</sup>, trebuie adoptate măsurile corespunzătoare pentru a garanta securitatea <sup>(16)</sup> rețelelor și

utilizarea materialelor criptate suficient de solide pentru a întări protejarea confidențialității.

5.8.3 CESE consideră pozitiv faptul că protecția prevăzută de această directivă se aplică și rețelelor publice de comunicații care admit dispozitive de colectare a datelor și de identificare — inclusiv dispozitive fără contact direct, precum sistemele de identificare prin frecvențe radio (RFID) <sup>(17)</sup>.

5.9 În privința comunicărilor comerciale nesolicitate (*spam*), CESE își reiterează <sup>(18)</sup> convingerea că legislația ar trebui să se bazeze fără echivoc pe principiul consimțământului expres și prealabil al consumatorului, dat fiind că interesele acestuia trebuie să prevaleze pentru a combate comunicările comerciale nedorite. În acest scop ar trebui luate toate măsurile necesare pentru a garanta respectarea acestui principiu, impunând, dacă este cazul, sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(14)</sup> A se vedea, în special, sentința CJCE din 29 ianuarie 2008 (cauza C-275/06).

<sup>(15)</sup> CESE este în curs de a elabora un aviz (INT/417) DT R/CESE 80/2008 privind lupta împotriva fraudelor și a falsificării mijloacelor de plată altele decât numerarul.

<sup>(16)</sup> A se vedea Avizul privind rețelele și securitatea informației. Raportor: dl Retureau. JO C 48, 21.2.2002, p. 20.

---

<sup>(17)</sup> A se vedea Avizul privind identificarea prin frecvențe radio (RFID). Raportor: dl Morgan. JO C 256, 27.10.2007, p. 66.

<sup>(18)</sup> Aviz adoptat în sesiunea plenară din 24 și 25 ianuarie 2001. JO C 123, 25.4.2001, p. 53.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un cod de conduită pentru sistemele informatizate de rezervare**

COM(2007)709 final — 2007/0243 (COD)

(2008/C 224/12)

La 27 septembrie 2007, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 71 și articolul 80 alineatul (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un cod de conduită pentru sistemele informatizate de rezervare.*

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 mai 2008. Raportor: dl McDONOGH.

În cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 75 voturi pentru și 1 abținere.

## 1. Recomandări

CESE este de acord cu recomandările Comisiei și își exprimă sprijinul față de acestea, însă face următoarele sugestii:

1.1 Introducerea unei legislații pentru renunțarea completă la proprietatea asupra SIR-urilor (sisteme informatizate de rezervare) de către transportatorii asociați din UE și măsuri de prevenire a unor investiții viitoare în SIR, direct sau indirect, din partea transportatorilor.

1.2 Menținerea dispozițiilor privind transportatorii asociați până în momentul în care aceste companii aeriene renunță la proprietatea asupra SIR-urilor.

1.3 Eliminarea dispozițiilor privind afișajul neutru. Menținerea unui afișaj principal are, în practică, o utilitate limitată din cauza preferințelor sau politicilor pasagerului, persoană fizică sau juridică, în timp ce în mediul online de informare privind călătoriile, dispozițiile de neutralitate sunt rareori respectate sau nu sunt reglementate de Codul de conduită.

1.4 Punerea în aplicare a afișării de tarife care să includă toate taxele, drepturile aplicabile, redevențele și costurile SIR. De asemenea, garantarea faptului că informațiile privind zborul sunt transparente, în special în cazul practicilor înșelătoare precum *code sharing*, caz în care transportatorii care operează trebuie să fie prezentați consumatorului în mod clar.

1.5 Posibilitatea pentru agențiile de voiaj și companiile aeriene de a negocia liber cu SIR termenii pentru utilizarea și achiziționarea datelor MIDT (*Marketing Information Data Tapes*).

1.6 Consolidarea dispozițiilor privind protecția datelor cu caracter personal, în special în vederea protejării tuturor persoanelor la care se face referire într-un dosar al pasagerului

(PNR-*Passenger Name Record*), și nu numai în ceea ce privește pasagerul.

1.7 Asigurarea aplicării dispozițiilor din secțiunea Codului privind protecția datelor, în special transferul de informații cu caracter personal existente în cadrul companiei aeriene către țări terțe (organizații comerciale și guvernamentale) trebuind să fie garantat de UE și recunoscut mai degrabă sub forma unor tratate bilaterale cu guvernele țărilor terțe decât sub forma unor angajamente care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic.

1.8 Introducerea unor reglementări noi prin care articolele din Cod privind confidențialitatea datelor personale să protejeze, fără excepție, toate dosarele pasager (PNR) create de abonații SIR, inclusiv companiile aeriene care externalizează găzduirea bazelor lor de date PNR către furnizori de SIR, precum și agențiile de voiaj, turoperatorii și corporațiile.

1.9 Eliminarea dispoziției privind rezilierea de către abonați a contractelor încheiate cu furnizorii de SIR-uri cu termen de notificare de trei luni.

1.10 Recunoașterea formală a SIR-urilor ca fiind responsabili de prelucrarea datelor, nu doar pentru datele referitoare la transportul aerian și feroviar, ci și pentru datele privind hotelurile, mașinile, feriboturile, asigurările și alte date din sistemele lor.

1.11 Stimularea noilor SIR-uri care intră pe piață și, astfel, încurajarea concurenței între vânzătorii sistemului. Abonații și consumatorii vor beneficia de îmbunătățirea serviciilor și a tehnologiei și de prețuri competitive.

1.12 Încurajarea furnizorilor de servicii feroviare de a-și distribui informațiile prin SIR-uri și de a promova astfel de moduri de călătorie mai ecologice în interiorul UE.

## 2. Introducere

2.1 La 15 noiembrie 2007, Comisia a propus revizuirea Codului de conduită nr. 2299/89 pentru SIR. Regulamentul în cauză a fost instituit pentru a preveni comportamentul anti-concurențial pe o piață unică pentru care normele generale privind concurența nu sunt suficiente. La momentul respectiv, SIR constituia singurul canal fiabil prin intermediul căruia consumatorii puteau avea acces la informațiile de călătorie și, aspect esențial, SIR-urile erau deținute și controlate de către companiile aeriene.

2.2 SIR reprezintă un sistem informatizat utilizat pentru stocarea, extragerea, distribuirea și rezervarea inventarului de călătorie.

2.2.1 Cele patru SIR-uri existente în prezent sunt SABRE, Galileo, Worldspan și Amadeus. Toate sunt deținute de SUA, cu excepția sistemului Amadeus, deținut de europeni. Galileo și Worldspan au fuzionat în 2007, dar funcționează în continuare ca entități distincte.

2.3 Condițiile privind SIR-urile au fost modificate în mod radical, după cum urmează:

2.3.1 Majoritatea companiilor aeriene și-au vândut acțiunile din SIR-uri, cu excepția semnificativă a companiilor Air France, Lufthansa și Iberia <sup>(1)</sup>.

2.3.2 Odată cu apariția internetului, SIR nu mai reprezintă unicul canal disponibil pentru a face rezervări de bilete de avion. Având în vedere faptul că accesul la internet continuă să crească pe întreg teritoriul statelor membre ale UE <sup>(2)</sup>, iar tehnologia online privind călătoriile se îmbunătățește, încrederea exclusivă în SIR-uri pentru a avea acces la rezervările de bilete de avion va continua să se erodeze.

2.4 Piața SIR-urilor din SUA a fost dereglementată începând cu 2004, pe baza renunțării complete de către transportatorii asociați la proprietatea asupra SIR-urilor. De atunci, taxele de rezervare au înregistrat scăderi situate între 20 % și 30 %. Transportatorii UE depun eforturi pentru a concura cu transportatorii din SUA, întrucât nu sunt în măsură să negocieze contracte mai favorabile cu furnizorii de SIR-uri.

2.5 Ca rezultat al adoptării Codului de conduită, piața de SIR-uri din UE este dominată în continuare de un oligopol, iar puterea de negociere dintre principalii actori este dezechilibrată. SIR-urile dispun de o piață garantată și dețin relația cu agențiile de voiaj, în timp ce companiile aeriene și-au sporit poziția de negociere, dezvoltând capacități de distribuție pe internet.

2.6 În afară de norma privind transportatorii asociați, se presupune că legile generale privind concurența din UE ar fi suficiente pentru a preveni abuzuri precum stabilirea prețului în absența unor reglementări specifice sectorului.

## 3. Observații

### 3.1 Transportatorii asociați

3.1.1 Companiile aeriene cu participare în SIR sunt cunoscute sub denumirea de „transportatori asociați”. Eliminarea

normelor privind transportatorii asociați ar prezenta un risc prea mare, deoarece trei dintre cele mai mari companii aeriene europene (Iberia, Lufthansa și Air France) dețin cote de participare importante în Amadeus. Riscurile de comportament anti-concurențial sunt prea mari, iar dominarea pe piețele interne rămâne o amenințare reală la adresa celorlalți transportatori din SIR și a celor fără participare.

3.1.2 UE ar trebui să introducă o restrângere completă în ceea ce privește proprietatea SIR-urilor sau participarea la acestea (în prezent și în viitor) a oricărei companii aeriene.

3.1.3 O separare completă a proprietății între SIR și compania aeriană sau alt furnizor de servicii de transport va elimina în final posibilitatea de coluziune sau competiție neloială din partea transportatorilor asociați. În această eventualitate, Codul de conduită poate fi simplificat și mai mult prin eliminarea numeroaselor măsuri de protecție pe care propunerea Comisiei 709/2007 le creează pentru transportatorii asociați. Piața de distribuție în ansamblul său ar beneficia de o astfel de evoluție, întrucât atât SIR-urile, cât și companiile aeriene ar concura pe baze egale, fără a suspecă sau a se teme de abuzuri.

3.1.4 Până la îndeplinirea acestor condiții, trebuie menținute dispozițiile specifice pentru transportatorii asociați prevăzute la articolul 10, pentru a preveni comportamentul anticoncurențial.

### 3.2 Afișaje neutre pentru agențiile de voiaj care apar online și cele care nu apar online

3.2.1 Codul garantează că afișajele zborurilor SIR sunt neutre și sunt ordonate nepărtinitor și nediscriminatoriu. Agențiile de voiaj trebuie să informeze clienții cu privire la alternativele de zbor în funcție de durata totală a călătoriei (zbor direct fără escală urmat de zboruri directe și zboruri indirecte). Cu toate acestea, clienții pot solicita ca prezentarea să fie făcută conform nevoilor personale.

3.2.2 Păstrarea neutralității afișajului pe piața actuală este ineficientă, în special deoarece nu există dispoziții privind neutralitatea pentru canalele de distribuție online, cum sunt site-urile web și instrumentele comerciale de rezervare personală.

3.2.3 Cererea pieței garantează accesul consumatorului la toți transportatorii, chiar și în cazul agențiilor online deținute de SIR, precum *Lastminute.com* și *ebookers*, toate companiile aeriene la care se poate face rezervare fiind, în general, disponibile, chiar dacă ordonarea acestora este favorizantă.

3.2.4 Site-urile de comparare a călătoriilor <sup>(3)</sup> permit transportatorilor sau agențiilor de voiaj să plătească pentru prima poziție în rezultatele de căutare, indiferent de preț sau de program. Consumatorul poate ordona zborurile utilizând o gamă de criterii, inclusiv prețul total, ora plecării, transportatorul sau durata totală a călătoriei. Consumatorului nu i se refuză așadar accesul la informații neutre, întrucât informațiile se află în continuare la dispoziția sa. Consumatorul va alege în final varianta cea mai convenabilă.

<sup>(1)</sup> Proprietate combinată a 46,4 % din Amadeus.

<sup>(2)</sup> În prezent, acces de 50 % din populație, calculat pentru toți membrii UE.

<sup>(3)</sup> De exemplu Kelkoo (<http://www.kelkoo.fr/>).

3.2.5 De obicei, afișarea zborurilor pentru călătoriile de afaceri este reglementată de politica agenției de voiaj, tarife și transportatori și mai puțin de neutralitate.

3.2.6 Eliminarea neutralității afișajului ar permite transportatorilor să plătească pentru poziții „premium” în afișajele SIR. Cu toate acestea, este puțin probabil că transportatorii de dimensiuni mai reduse ar pierde o cotă semnificativă de piață, date fiind motivele prezentate anterior: consumatorul va alege pe baza necesităților de călătorie, iar nu pe baza ordinii de prezentare. Acest lucru poate fi asemănat cu căutările pe Google, unde utilizatorul are acces gratuit la informații, iar anumiți furnizorii pot plăti pentru o anumită poziție. Industria călătoriilor nu trebuie să fie diferită.

3.2.7 Având în vedere aceste condiții, se recomandă abrogarea articolului 5 privind afișajul. Informația nu are nevoie să fie reglementată, deoarece forțele de pe piață și opțiunile consumatorilor vor asigura reprezentarea echitabilă a informațiilor disponibile privind călătoriile.

3.2.8 Este în interesul consumatorului să se asigure transparența maximă a tarifelor, prin includerea tuturor taxelor, drepturilor aplicabile și redevențelor, precum și a taxelor SIR, din momentul prezentării rezultatelor inițiale. Acest lucru va împiedica afișajele favorizante ale companiilor, prin includerea redevențelor într-un stadiu ulterior al procesului de cumpărare.

### 3.3 Norme privind MIDT

3.3.1 Datele MIDT conțin informații detaliate privind activitatea globală de rezervare a agențiilor de voiaj și a companiilor aeriene. Aceste informații sunt colectate de către SIR-uri și sunt vândute companiilor aeriene. MIDT furnizează companiilor aeriene informații valoroase din perspectivă concurențială, inclusiv activitățile de rezervare și veniturile agențiilor de voiaj și caracteristicile traficului.

3.3.2 Pentru a atinge un echilibru între companiile aeriene și agențiile de voiaj și urmărind interesele consumatorilor, mascarea identității agențiilor de voiaj, fie direct, fie indirect, ar aduce beneficii pieței în ansamblu. Dacă se admite însă faptul că datele MIDT se pot obține și din alte surse, cum ar fi Asociația Internațională de Transport Aerian (IATA), atunci abonaților ar trebui să li se permită și să negocieze cu SIR, în absența oricărei reglementări, modul în care datele vor fi utilizate, astfel încât informația să nu fie depreciată prea mult.

3.3.3 Adăugarea unei clauze la articolul 7 ar permite companiilor aeriene și abonaților să negocieze liber cu SIR-urile termenii pentru cumpărarea datelor MIDT.

### 3.4 Reglementări privind abonații la SIR

3.4.1 Reglementările actuale încearcă să protejeze agențiile de voiaj, permițându-le să înceteze un contract încheiat cu SIR cu termen de notificare de trei luni.

3.4.2 Se recomandă abrogarea articolului 6 alineatul (2), permițând astfel negocieri libere între părți, fără a fi nevoie de reglementări.

### 3.5 Acorduri de găzduire

3.5.1 Acordurile de găzduire ar trebui să rămână separate de contractele SIR pentru a elimina tratarea preferențială a companiilor aeriene găzduite, în special a transportatorilor asociați. În cazul în care transportatorii asociați renunță la participarea la SIR, această dispoziție poate fi eliminată.

### 3.6 Protecția datelor cu caracter personal

3.6.1 Un PNR este un document creat de SIR odată ce un pasager a rezervat o călătorie cu avionul sau cu trenul, un hotel, a închiriat o mașină, a plătit o asigurare sau a efectuat orice altă acțiune legată de o călătorie. Informația din acest document este deosebit de sensibilă și ar trebui deci să facă obiectul unei legislații stricte privind viața privată. Informațiile din PNR cuprind, printre altele, numele pasagerului, datele de contact, data nașterii, preferințe personale care pot da detalii despre religia persoanei (de ex. solicitarea de hrană cușer), detaliile persoanei care plătește biletele, datele de pe cartea de credit, prietenii, rudele sau colegii de serviciu care au rezervat pe același itinerariu, numele agentului de voiaj și datele sale de contact; în cazul călătoriilor de afaceri, se adăugă adeseori la PNR și coduri care indică departamentul sau clientul care suportă costul călătoriei sau dacă pasagerul aparține unui sindicat. Este posibil să se realizeze un profil foarte detaliat atât al pasagerilor, cât și al persoanelor care nu călătoresc, dar care au o legătură cu rezervarea, iar UE trebuie să garanteze protecția acestor date personale, după cum se stipulează în Cod.

3.6.2 Dispozițiile Codului de conduită privind protejarea vieții private sunt încălcate în mod sistematic de către SIR-uri atunci când:

- a) se transferă date din UE către o țară terță;
- b) se procesează date cu caracter personal fără consimțământul persoanei respective;
- c) se procesează informații deținute de SIR-uri într-un alt scop decât efectuarea unei rezervări.

3.6.3 Directiva UE 95/46/CE (care completează dispozițiile Codului de conduită privind protecția vieții private) nu este nici ea respectată, atunci când precizează că, în calitate de „controlor al datelor”, SIR-urile trebuie să obțină consimțământul persoanei vizate în ceea ce privește divulgarea informațiilor cu caracter personal, care nu trebuie transferate în afara UE, cu excepția cazului în care țara respectivă oferă un nivel similar de protecție a datelor. În SUA nu există o astfel de lege care protejează datele cu caracter personal, așadar aceste date pot fi utilizate de către guvernul american sau de firme comerciale din SUA pentru a crea profiluri privind datele de călătorie având UE ca punct de plecare, iar aceste date pot fi păstrate pentru totdeauna. Un exemplu este sistemul SUA denumit APIS (*Advanced Passenger Information*), care impune procesarea de către guvernul american a datelor UE privind pasagerii ca o condiție pentru intrarea în țară.

3.6.4 Consolidarea dispozițiilor privind protecția datelor cu caracter personal, în special în vederea protejării tuturor persoanelor la care se face referire într-un PNR, și nu numai a pasagerului.

3.6.5 Asigurarea aplicării dispozițiilor din secțiunea Codului privind protecția datelor, în special transferul de informații cu caracter personal existente în cadrul companiei aeriene către țări terțe (organizații comerciale și guvernamentale) trebuind să fie garantat de UE și recunoscut sub forma unor tratate bilaterale cu guverne din țări terțe. Acordurile existente între SUA și UE sunt niște „angajamente” care nu pot fi puse în practică și care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic.

3.6.6 Ar trebui introdusă o nouă reglementare prin care articolele din Cod privind confidențialitatea datelor personale să protejeze, fără excepție, toate dosarele pasager (PNR) create de abonații SIR, inclusiv companiile aeriene care externalizează găzduirea bazelor lor de date PNR către furnizori de SIR, precum și agențiile de voiaj, turoperatorii, corporațiile și alte surse de rezervări legate de SIR-uri.

#### 4. Concluzii — măsuri viitoare

4.1 Simplificarea Codului de conduită vizează crearea unui mediu economic mai adaptat, în care SIR-urile să concureze pe baza prețurilor și a calității serviciilor, garantând, în același timp, că interesele consumatorilor rămân prima prioritate.

4.2 Ar trebui monitorizată strict consolidarea informațiilor privind tarifele (cum ar fi noi furnizori de servicii feroviare sau transportatori low-cost), ca urmare a libertății de stabilire a prețurilor. Integrarea transportatorilor feroviari și a celor low-cost va oferi consumatorului prețuri mai scăzute (și mai multe alternative de călătorie) prin intermediul unui SIR pentru destinații pe distanță scurtă/medie. Astfel s-ar ajunge la o concurență pe bază de preț între transportatorii din rețea și, în general, la reducerea tarifelor aeriene pe termen mediu/lung. Pentru persoanele care se bazează pe furnizorii de SIR în vederea obținerii de informații de călătorie, acest lucru ar constitui un avantaj esențial.

4.3 Integrarea informațiilor privind tarifele feroviare în prezentarea SIR ar trebui încurajată, întrucât aceasta reprezintă un factor esențial în vederea reducerii impactului pe care îl are asupra mediului călătoria cu avionul și promovează modalități „mai ecologice” de călătorie.

4.4 Monitorizarea impactului pe care îl are eliminarea neutralității afișajului. Forțele pieței ar trebui să contracareze posibilitatea apariției unui comportament anticoncurențial chiar din partea transportatorilor asociați. Punerea în aplicare a unei surse unice, consolidate și neutre de informații prin intermediul SIR nu ar trebui să constituie un obiect de reglementare al Codului — datorită modificării condițiilor de piață, în special datorită internetului, acest lucru devine din ce în ce mai irelevant.

4.5 Impactul socioeconomic al propunerilor de modificare a Codului de conduită ar trebui să vizeze întreprinderile mici și

mijlocii, inclusiv transportatorii și agențiile de voiaj, care pot fi vulnerabili în fața noii flexibilități permise pe piața SIR-urilor.

4.6 UE trebuie să sensibilizeze publicul în privința utilizării datelor cu caracter personal din dosarele de înregistrare a rezervării. În mare măsură, publicul nu este conștient de existența sistemelor de tip SIR și de ceea ce se întâmplă cu informațiile cu caracter personal pe care acestea le procesează. Fără această sensibilizare, dreptul persoanelor de a dispune liber de datele care le privesc, după cum se propune în Cod, ar fi lipsit de sens. Este puțin probabil ca un pasager să fi solicitat vreodată un SIR pentru dosarul său personal, pur și simplu deoarece nu știe ce se întâmplă cu el și, dacă ar ști, nu ar fi de acord.

4.7 Creșterea, în procesul consultativ, a reprezentării grupurilor care nu fac parte în mod direct din sistemul de distribuție a biletelor, precum grupurile consumatorilor și experții privind protecția datelor cu caracter personal va avea drept rezultat o viziune mai echilibrată asupra situației pieței SIR în UE.

4.8 Revizuirea evoluției tehnologiei privind ofertele online de călătorii: foarte semnificative sunt îmbunătățirile aduse de SIR și de alte întreprinderi din domeniul tehnologiei privind călătoriile în materie de disponibilitate și de funcționalitate a sistemului de rezervare și de post-rezervare. Aceste îmbunătățiri ale tehnologiei online vor conferi autoritate consumatorului și vor putea induce alte modificări la nivelul reglementării.

4.9 În perspectiva evoluției tehnologice, companiile aeriene din SUA au stabilit relații directe cu agențiile de voiaj (și au evitat SIR-urile), într-o mișcare care modifică și mai mult peisajul SIR. Încrederea în furnizorii de SIR este în scădere, în timp ce consumatorul, agentul de voiaj și compania aeriană dobândesc influență.

4.10 Încurajarea noilor operatori de pe piață: creșterea concurenței în oligopolul din UE va stimula piața SIR. O nouă generație de furnizori de SIR a apărut în SUA (\*) din momentul dereglementării și, datorită utilizării noilor tehnologii, aceștia sunt în măsură să ofere companiilor aeriene servicii deosebit de atractive la prețuri mai scăzute.

4.11 Ar trebui evaluat impactul pe care îl are scăderea costurilor de distribuție, atât pe piața internă, cât și pe piețele internaționale, în ceea ce privește taxele de transport aerian și poziționarea concurențială față de transportatorii din SUA.

4.12 Codul de conduită ar trebui analizat din nou peste doi sau trei ani, pentru a evalua poziția transportatorilor asociați, aplicarea dispozițiilor privind protecția datelor cu caracter personal, condițiile de piață și consultările cu alte grupuri de interese, înainte de a lua în considerare posibilitatea unei revizui viitoare.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

(\*) De exemplu G2 Switchworks, Farelogix, cunoscute sub numele de GNE („GDS New Entrants”).



**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui program comunitar multianual privind protecția copiilor care utilizează internetul și alte tehnologii de comunicare**

COM(2008) 106 final — 2008/0047(COD)

(2008/C 224/13)

La 7 aprilie 2008, în conformitate cu articolul 153 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 stabilire a unui program comunitar multianual privind protecția copiilor care utilizează internetul și alte tehnologii de comunicare.*

La 11 martie 2008, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna Sharma raportor general în cadrul celei de a 445-a sesiuni plenare din 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai) și a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European felicită Comisia pentru activitatea deja realizată în legătură cu abordarea problemelor de protecție a copilului referitoare la „tehnologiile online” (<sup>(1)</sup>), observând mai ales că nivelul mediu de conștientizare în rândul populației a crescut datorită campaniilor realizate de partenerii sociali, în special de ONG-uri, precum și organizării anuale de către Comisie a „Zilei siguranței pe internet” (*Safer Internet Day*).

1.2 La rândul său, CESE a elaborat numeroase avize pentru a atrage atenția asupra unor astfel de probleme (<sup>(2)</sup>). De asemenea, CESE recomandă crearea unui parteneriat internațional care să încurajeze:

1.2.1 schimbul de informații la nivel internațional și punerea în comun a ideilor între guverne, organele care asigură aplicarea legii, serviciile telefonice de urgență (*hotlines*), instituțiile bancare/financiare/gestionare de cărți de credit, centrele de asistență psihologică a copiilor care sunt victime ale abuzurilor, asociațiile pentru protecția copilului și furnizorii de servicii internet;

1.2.2 crearea unui „grup operativ” la nivelul UE sau pe plan internațional care să se întrunească trimestrial pentru a facilita schimbul de informații, expertiză și bune practici între părțile interesate, inclusiv liniile telefonice de urgență, organele care asigură aplicarea legii, guverne și, în special, furnizorii de servicii internet la nivel internațional;

1.2.3 definirea și promovarea unui model european și internațional de bune practici în combaterea conținutului pornografic cu minori pe internet, prin utilizarea liniilor telefonice de urgență;

1.2.4 o evaluare a tuturor liniilor telefonice de urgență existente și viitoare din perspectiva bunelor practici acceptate la ora

actuală și a performanței acestor linii în comparație cu noile modele de bune practici;

1.2.5 raționalizarea resurselor și a viitoarei alocări de fonduri pentru acest program, ca urmare a evaluării liniilor telefonice de urgență;

1.2.6 participarea serviciilor telefonice de urgență la proiectul de creare a unei baze de date europene;

1.2.7 încurajarea parteneriatelor dintre, pe de o parte, liniile telefonice de urgență și alte organizații interesate și autoritățile naționale care înregistrează numele de domenii, pe de altă parte, pentru a invalida numele de domenii care încurajează abuzul sexual asupra copiilor sau oferă acces la acest tip de conținut;

1.2.8 eforturi comune pentru ridicarea gradului de conștientizare a problemelor de manipulare psihologică (*grooming*) și de hărțuire prin internet (*cyber-bullying*) (<sup>(3)</sup>), și semnalarea acestor cazuri organismelor competente care asigură aplicarea legii și asociațiilor pentru protecția copilului, atunci când este cazul;

1.2.9 introducerea unor proceduri pentru a-i sprijini pe analiștii și lucrătorii din serviciile telefonice de urgență care se ocupă cu vizionarea imaginilor;

1.2.10 activități de evaluare și de garantare a armonizării legislațiilor din acest domeniu în toate statele membre;

1.2.11 înființarea unui centru de rețea la nivelul Comisiei care să aibă rolul de asesor independent, care să coordoneze cercetarea și să revizuiască implementarea programului și a recomandărilor;

1.2.12 stabilirea unei întâlniri anuale a experților din domeniu pentru a intensifica transferul de cunoștințe;

(<sup>1</sup>) În sensul prezentului document, „tehnologii online” se referă la tehnologiile folosite pentru accesarea internetului, precum și la alte tehnologii de comunicare. Pe lângă acestea, în unele cazuri, cum ar fi jocurile video, utilizarea conținutului și a serviciilor poate fi atât „online”, cât și „offline”, ambele putând afecta siguranța copiilor.

(<sup>2</sup>) „Conținut ilegal — Internet” (*Illegal content — Internet*) JO C 61, 14.6.2003, p. 32 și „O utilizare mai sigură a internetului” (*Safer use of the Internet*) JO C 157, 28.6.2005, p. 136.

(<sup>3</sup>) Manipulare psihologică: răufăcătorii intră în contact direct cu copiii și se împrietenesc cu ei cu scopul de a-i abuza sexual. Hărțuire prin internet: hărțuire în spațiul online.

1.2.13 crearea unui Forum al tineretului pentru a asigura includerea punctelor de vedere și a experiențelor copiilor și tinerilor în cercetare și în viitoarea implementare a programului;

1.2.14 utilizarea proactivă și în colaborare a surselor de finanțare, cum ar fi Daphne și programele *Safer Internet*;

1.2.15 stabilirea unor relații cu autoritățile SUA competente în domeniu pentru a încuraja reducerea găzduirii în SUA de site-uri web pornografice și/sau pedofile și demararea unui schimb activ de date la nivel transatlantic.

1.3 Adoptarea unei abordări de tip „parteneriat”, care să asigure maximizarea expertizei, a difuzării de cunoștințe, a înfăptuirii și a finanțării. Cel mai important beneficiu al parteneriatului este asigurarea implicării părților și a partenerilor sociali în eforturile UE de reducere a conținutului on-line ilegal și a accesului la acest conținut.

## 2. Observații generale privind propunerea Comisiei:

2.1 Internetul și tehnologiile de comunicare (denumite în cele ce urmează „tehnologii online”) (\*) au fost considerate și concepute inițial drept instrumente de comunicare pentru comunitatea academică și pentru cercetători; cu toate acestea, astăzi ele sunt utilizate acasă, în școli, în întreprinderi și în administrațiile publice din aproape întreaga lume.

2.2 Copiii sunt utilizatori activi ai tehnologiilor online, iar acest fenomen se amplifică. Cu toate acestea, dincolo de avantajele oferite de caracterul interactiv și de participarea din mediul online, ei se expun astfel unor serioase riscuri:

- a) vătămare directă, ca victime ale abuzului sexual ilustrat prin fotografii, filme sau fișiere audio care sunt ulterior distribuite pe internet (materiale pornografice cu minori);
- b) perpetuarea abuzului sexual asupra victimelor prin vizionarea repetată a înregistrărilor abuzului la care au fost supuse, ca urmare a distribuirii prin internet și a disponibilității acestor înregistrări în întreaga lume;
- c) contactul direct cu răufăcători care se împrietenesc cu copiii cu scopul de a-i abuza sexual (*grooming*);
- d) victime ale hărțuirii în mediul online (*cyber-bullying*).

2.3 Alte tendințe (a se vedea anexa 1) (†) includ:

- a) evoluția rapidă și dinamică a noilor peisaje tehnologice, configurate într-o măsură din ce în ce mai mare de convergența tehnologiilor digitale, de canalele mai rapide de distribuție, de internetul mobil, de accesul Wi-Fi și de alte noi formate de conținut și servicii tehnologice online;
- b) recunoașterea vârstei foarte fragede a victimelor și a gravității extreme a abuzului sexual la care sunt supuse;
- c) o imagine mai precisă a amplitudinii problemei referitoare la numărul site-urilor de internet accesibile publicului care prezintă abuzuri sexuale asupra copiilor — cu alte cuvinte o țintă concretă, „realizabilă”, de aproximativ 3 000 de site-uri

(\*) A se vedea nota 1.

(†) Această anexă este disponibilă numai în limba engleză și poate fi consultată pe internet, ca anexă la versiunea electronică a prezentului aviz.

de internet pe an, găzduite în întreaga lume, care facilitează accesul la sute de mii de imagini de pornografie cu minori;

- d) date recente referitoare la situația pe regiuni a rețelilor de abuz sexual al copiilor sugerează că majoritatea acestor site-uri este găzduită în SUA;
- e) conform datelor recente, conținutul pornografic online cu minori pare să își schimbe în mod repetat compania gazdă și țara gazdă pentru a evita depistarea și înlăturarea, ceea ce complică investigațiile polițienești la nivel strict național;
- f) lipsa eforturilor la nivel internațional din partea autorităților de înregistrare a numelor de domenii de a invalida acele domenii care promovează abuzul sexual asupra copiilor sau care oferă acces la un asemenea conținut;
- g) persistența unei „prăpăstii între generații”, susceptibile să se adâncească în continuare, între, pe de o parte, modul în care tinerii utilizează tehnologiile online și percep riscurile și, pe de altă parte, înțelegerea acestei utilizări de către adulți;
- h) expunerea publicului la material pornografic cu minori poate fi redusă prin blocarea voluntară a anumitor URL-uri de către furnizorii de servicii;
- i) importanța unor recomandări la nivel național referitoare la instrumentele online, cum ar fi sistemele de filtrare, opțiunile de securitate ale motorului de căutare și alte elemente similare.

2.4 Protejarea utilizatorilor de internet, în special a copiilor, de expunerea la conținut și comportament ilegal și „dăunător” de pe internet și reducerea conținutului cu caracter ilegal reprezintă o preocupare continuă a legislatorilor și a factorilor de decizie politică, pentru industria în cauză și pentru utilizatorii finali, în special pentru părinți, persoanele care au grijă de copii și educatori.

2.5 Din punct de vedere juridic, trebuie să se facă o distincție clară între ceea ce este ilegal, pe de o parte, și ceea ce este „dăunător”, pe de altă parte, deoarece aceste aspecte necesită metode, strategii și instrumente diferite. Conținuturile și comportamentele considerate „ilegale” variază de la țară la țară, în funcție de legislația națională aplicabilă și țin de competența organelor care asigură aplicarea legii, a altor organisme guvernamentale, precum și a serviciilor telefonice de urgență care dispun de autoritatea necesară.

2.6 CESE solicită ca armonizarea legislativă între statele membre să fie pusă în aplicare și consolidată la nivel național și să includă un minim de elemente, așa cum prevede Convenția Consiliului Europei (‡) privind criminalitatea informatică:

- a) definirea materialului pornografic cu minori;
- b) definirea victimelor unui material pornografic cu copii ca fiind minori cu vârsta până la 18 ani;
- c) posesia și vizionarea/descărcarea de material pornografic cu minori de pe internet constituie infracțiuni și sunt pasibile de pedepse severe cu privire de libertate.

(‡) Consiliul Europei STE 185 Convenția privind criminalitatea informatică, 23 noiembrie 2001, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>.

2.7 Cu toate că au fost stabilite anumite standarde europene care clarifică aspectele juridice prin diverse recomandări și directive, trebuie să se verifice dacă aceste standarde au fost puse în practică în toate statele membre.

2.8 Conținutul „dăunător” înseamnă un conținut pe care părinții, profesorii și alte persoane adulte îl consideră ca fiind potențial dăunător pentru copii. Definiția acestui conținut variază de la țară la țară și de la o cultură la alta și poate cuprinde de la pornografie și violență la rasism, xenofobie, expresii verbale și muzicale care instigă la ură sau site-uri despre auto-mutilare, anorexie și sinucidere. Ca atare, CESE admite că este dificil să se stabilească parteneriate internaționale privind astfel de materiale, dar consideră că pot fi făcute eforturi la nivel național pentru a spori gradul de conștientizare cu privire la instrumentele, metodele și tehnologiile care îi pot proteja pe copii de expunerea la aceste materiale.

2.9 Uniunea Europeană a fost un pionier în domeniul protecției copiilor în mediul online încă din 1996, iar seria de programe *Safer Internet* (Un internet mai sigur) — Planul de acțiune pentru un internet mai sigur 1999-2004, *Safer Internet plus* 2004-2008) — reprezintă un element important al activității Comisiei în acest domeniu. Comisia a adoptat o Comunicare privind punerea în aplicare a programului *Safer Internet plus* în 2005-2006 (<sup>7</sup>). În plus, o evaluare a impactului, realizată între aprilie și iulie 2007 (<sup>8</sup>), a confirmat faptul că acțiunile realizate au fost eficiente, subliniind în același timp necesitatea de a adapta la tehnologiile de comunicare emergente și la noile forme de infracțiuni din acest domeniu.

2.10 Obiectivul noului program este de a promova o utilizare mai sigură a internetului și a altor tehnologii de comunicare, în special pentru copii, precum și de a lupta împotriva conținutului ilegal și a comportamentelor ilegale și „dăunătoare” de pe internet, prin facilitarea cooperării, a schimbului de experiențe și de bune practici la toate nivelurile privind aspectele legate de siguranța copiilor în mediul online, asigurând astfel o valoare adăugată la nivel european.

2.11 Programul va cuprinde patru acțiuni care vor încuraja cooperarea internațională ca parte integrantă a fiecăreia dintre ele:

- a) reducerea conținutului ilegal și abordarea problemei comportamentului dăunător din mediul online;
- b) promovarea unui mediu online mai sigur;
- c) asigurarea conștientizării la nivel public;
- d) crearea unei baze de date.

(<sup>7</sup>) COM(2006) 661. Comunicarea Comisiei privind punerea în aplicare a programului comunitar multianual pentru promovarea unei utilizări mai sigure a internetului și a noilor tehnologii online (*Safer Internet plus*).

(<sup>8</sup>) <http://ec.europa.eu/saferInternet>.

2.12 Cu toate acestea, CESE solicită definiții și clarificări juridice cu privire la noțiunile „dăunător” și „comportament”, în special din perspectiva transpunerii în legislația națională. Este necesară o clarificare suplimentară a rolului serviciilor telefonice de urgență, care nu anchetează suspecti și nu au autoritatea necesară în acest sens (a se vedea anexa 2) (<sup>9</sup>).

### 3. Un model internațional

3.1 Internetul nu este deținut sau gestionat de uriașe companii multinaționale care să-i controleze conținutul. Internetul este alcătuit din sute de milioane de pagini postate de o mulțime de autori, ceea ce îngreunează monitorizarea sau controlul conținutului ilegal. Cu toate acestea, se poate reduce disponibilitatea conținutului ilegal prin acțiuni la nivelul local (acasă), național și internațional (inclusiv spațiul virtual), cu condiția ca toate părțile interesate să coopereze.

3.2 *Internet Watch Foundation* (Fundația de monitorizare a internetului) a identificat un nucleu de 2 755 de site-uri de pornografie infantilă găzduite la nivel internațional în 2007; 80 % dintre acestea sunt site-uri comerciale care își schimbă frecvent compania-gazdă și regiunea pentru a evita să fie depistate (<sup>10</sup>). Aceste tactici, împreună cu caracterul multinațional, complex, al infracțiunilor, fac că doar printr-o reacție comună la nivel mondial, care să implice organele care asigură respectarea legii, guvernele și sectorul internațional online va putea fi posibilă o investigație eficientă a acestor site-uri, a conținutului lor și a organizațiilor care se ascund în spatele lor.

3.3 CESE recunoaște că este necesară o abordare „de tip parteneriat” pentru a asigura protecția copiilor. Partenerii sociali, inclusiv guvernul, industria online, autoritățile judiciare și de poliție, asociațiile pentru protecția copilului, întreprinderile, reprezentanții angajaților, ONG-urile (inclusiv organizațiile consumatorilor) și publicul larg trebuie să conlucreze pentru a pune în evidență pericolele și riscurile, permițând în același timp tinerilor să beneficieze de avantajele acestui instrument revoluționar de socializare, de învățare și de inovare.

3.4 Se poate considera că Internetul a îmbunătățit calitatea vieții multor persoane, în special a tinerilor, a persoanelor în vârstă și a multor persoane cu dizabilități. Internetul reprezintă un instrument de comunicare unic și, din ce în ce mai mult în ziua de azi, o „rețea socială”. Dinamica variabilă a stilurilor de viață, a modelelor familiale și profesionale are drept consecință creșterea independenței și a izolării. Prin urmare, protecția utilizatorilor, îndeosebi a celor vulnerabili — în special a copiilor —, reprezintă o prioritate care nu poate fi lăsată doar în seama celor care îi au în grijă.

(<sup>9</sup>) Această anexă este disponibilă numai în limba engleză și poate fi consultată pe internet, ca anexă la versiunea electronică a prezentului aviz.

(<sup>10</sup>) În Marea Britanie există un serviciu telefonic de urgență pentru denunțarea conținutului ilegal: în special site-uri pornografice cu minori găzduite în întreaga lume și site-uri obscene și de incitare la ură rasială găzduite în Marea Britanie. A se vedea anexele 1 și 2 (disponibile numai în limba engleză, acestea pot fi consultate pe internet, ca anexe la versiunea electronică a prezentului aviz).

3.5 Apariția unor noi tehnologii și servicii este un factor esențial pentru inovare și pentru dezvoltarea întreprinderilor din întreaga lume. Tinerii sunt, adesea, primii care înțeleg potențialul acestor inovații și care le adoptă. Cu toate acestea, dezvoltarea este însoțită de abuzuri, ceea ce constituie o sursă de preocupare din ce în ce mai mare. Organismele de autoreglementare din domeniu și ale părților interesate dispun de o cunoaștere profundă a acestei tehnologii, și au posibilitatea de a elabora contramăsuri de combatere a acestor abuzuri. Împărtășirea de cunoștințe, conștientizarea publicului și îndrumarea consumatorilor cu privire la procedura de semnalare a site-urilor, însoțite, atunci când este posibil, de alocarea unor fonduri pentru eradicarea acestui tip de abuzuri, în special în cazul abuzului asupra copiilor, este o datorie esențială și o responsabilitate socială a întreprinderilor din domeniul internetului.

3.6 Amploarea și importanța problemei referitoare la răspândirea online de material pornografic cu minori fac obiectul multor speculații. Totuși, așa cum se admite în raportul Comisiei, lipsesc datele statistice cu privire la toate statele membre. Trebuie să se facă eforturi în vederea descoperirii mișcărilor și activităților site-urilor de internet asociate cu distribuirea de material pornografic cu minori pentru a oferi informații organelor autorizate și organelor internaționale care asigură aplicarea legii, în vederea suprimării acestui material și anchetarea autorităților.

3.7 Este necesar ca astfel de organizații să fie instituite la nivel național și să se întâlnească în mod regulat cu Comisia pentru a formula strategii. Crearea unei platforme la nivelul UE, care să reunească întreprinderile, guvernele, instituțiile bancare/financiare/de credit, reprezentanții angajaților și ai angajatorilor ar putea constitui un instrument valoros pentru o analiză și o acțiune rapidă în toată Uniunea Europeană, cu difuzarea informațiilor dincolo de granițele UE, pentru a facilita cooperarea în ceea ce privește aplicarea legii la nivel internațional.

3.8 Trebuie încurajată organizarea anuală a unei „reuniuni a experților” din UE în legătură cu evoluțiile legate de tehnologie, cu factorii psihosociale și cu aplicarea legii, în scopul intensificării transferului de cunoștințe. Concluziile acestor reuniuni trebuie difuzate în toate statele membre europene și puse la dispoziția membrilor platformei pentru a fi adaptate, integrate sau utilizate la nivel local și național.

3.9 Crearea unui „centru de rețea” la nivelul Comisiei care să repertorieze nu numai proiectele din Europa, ci și pe cele de la nivel mondial, ar reprezenta un sprijin pentru eforturile platformei de a garanta că aceste cunoștințe sunt actualizate și relevante — inclusiv statisticile — și ar permite difuzarea de informații cu privire la activitățile care combat aceste probleme în mod eficient, cunoștințe care pot fi astfel transferate rapid partenerilor activi. Organizarea de vizite și monitorizarea ar putea face parte, de asemenea, dintre sarcinile centrului de rețea. Pe lângă aceste activități, centrul ar putea acționa în calitate de evaluator independent al serviciilor telefonice de urgență și ar putea revizui candidaturile pentru noi proiecte, pentru a se asigura că nu se face de două ori aceeași muncă și că fondurile sunt utilizate în mod eficient și eficient. De asemenea, centrul ar putea să propună crearea de parteneriate. Rolul centrului de rețea ar fi acela de a reacționa la noile provocări cu aceeași viteză cu care acestea se produc.

3.10 Crearea unui „forum al tineretului” poate fi utilă, deoarece presupune implicarea tinerilor și difuzarea informațiilor către rețelele sociale la care recurg cei mai vulnerabili. Tinerii au propriul lor limbaj și adesea refuză să asculte de persoanele cu autoritate, dar acceptă să primească sfaturi de la persoanele de aceeași vârstă din mediul lor social. Trebuie să se țină cont de „drepturile copilului”, ceea ce înseamnă că tinerii trebuie implicați în acest proces.

3.11 Este necesară elaborarea unui model eficient bazat pe angajamentul părților interesate de a face schimb de informații în vederea adaptării la noi forme de criminalitate informatică care apar în toată lumea și pentru a face schimb de cunoștințe.

#### 4. Orientări privind punerea în aplicare a serviciilor telefonice de urgență

4.1 Un model de bune practici pentru serviciile telefonice de urgență cuprinde următoarele elemente:

4.1.1 analiști cu o formație recunoscută, pentru evaluarea materialelor ilegale de pe internet;

4.1.2 analiști cu experiență în detectarea materialelor potențial ilegale de pe internet;

4.1.3 o abordare de tip parteneriat verificată în practică, cu participarea principalelor părți interesate de la nivel național, inclusiv guvernul, instituțiile bancare/financiare/gestionare de cărți de credit, organele care asigură aplicarea legii, asociațiile pentru protecția copilului și, în special, companiile din sectorul internetului;

4.1.4 servicii telefonice de urgență co- și autoreglementate, care demonstrează existența unui parteneriat eficient cu firmele de internet care activează pe plan național și aderarea acestora la un cod de reguli practice;

4.1.5 procedură universală de „sesizare și suprimare” a materialelor online ilegale găzduite de orice întreprindere națională;

4.1.6 participarea la proiectul european de creare a unei baze de date centralizate a URL-urilor cu materiale pornografice cu minori;

4.1.7 angajamentul de a realiza blocarea la nivel de rețea de către întreprinderile naționale din domeniul internetului a unei liste cuprinzătoare, evolutive de site-uri internet cu materiale pornografice cu minori, pentru a proteja utilizatorii de expunerea accidentală;

4.1.8 serviciile telefonice de urgență trebuie să aibă site-uri internet cuprinzătoare în limba națională respectivă, care să ofere un mecanism de semnalare simplu și anonim precum și o îndrumare clară a utilizatorilor către organizațiile competente în materie de manipulare psihologică și de hărțuire pe Internet — aspecte care nu țin de competența directă a serviciului;

4.1.9 sporirea gradului de conștientizare a rolului serviciului telefonic de urgență și a problemelor conexe;

4.1.10 demonstrarea împărtășirii datelor, cunoștințelor și expertizei la nivel european și internațional;

4.1.11 participarea la parteneriate europene și internaționale cu părțile interesate, pentru a face schimb de date, informații și pentru a împărtăși idei, în vederea combaterii caracterului transfrontalier al acestor infracțiuni;

4.1.12 acțiuni la nivel european și internațional pentru a permite eliminarea materialelor pornografice cu minori de pe internet și anchetarea distribuitorilor, oricare ar fi țara în care sunt găzduite aceste materiale;

4.1.13 contribuția la orice organisme naționale sau internaționale instituite pentru a prelua responsabilitatea combaterii acestor site-uri de internet la nivel internațional și pentru a facilita colaborarea agențiilor multi-naționale care asigură aplicarea legii;

4.1.14 difuzarea de orientări către angajați, personalul didactic, organizații, părinți și copii — precum programul educativ *ThinkuKnow* al centrului poliției britanice pentru protecția copiilor exploatați și protecția în mediul online — CEOP (*Child Exploitation and Online Protection Centre*);

4.1.15 concentrarea eforturilor de conștientizare pe această temă a utilizatorilor de internet, în special în parteneriat sau cu sponsorizare de la întreprinderile naționale online;

4.1.16 organizațiile trebuie să fie membre ale Asociației internaționale a serviciilor telefonice de urgență referitoare la internet (INHOPE — *International Association of Internet Hotlines*), garantând astfel posibilitatea de a recurge la schimbul internațional de bune practici dintre serviciile telefonice de urgență și firmele active în acest domeniu, pentru eliminarea acestui tip de materiale de pe internet <sup>(1)</sup>.

4.1.17 procedura de semnalare a site-urilor trebuie să fie simplă, să garanteze anonimatul celor care denunță un site și să permită o tratare rapidă a cazurilor comunicate;

4.1.18 operatorii serviciilor telefonice de urgență trebuie să asigure proceduri de sprijinire și consiliere a angajaților care se ocupă cu vizionarea și cu analiza datelor.

4.2 În plus, liniile de contact ar trebui:

- a) să dezvolte parteneriate cu companiile naționale de înregistrare a numelor de domenii, pentru a se asigura că domeniile care oferă în mod regulat acces la conținut pornografic cu minori sau cu nume care invită la activitate sexuală cu copii fac obiectul unor investigații și sunt eliminate;
- b) să încerce să obțină o finanțare pe bază voluntară și autoreglementată de la companiile naționale furnizoare de servicii internet care beneficiază de pe urma mecanismului de semnalare al serviciilor telefonice de urgență, a serviciului de „sesizare și suprimare” și a furnizării de liste dinamice de blocare;
- c) să încurajeze sau să faciliteze blocarea site-urilor de internet cu conținut pornografic cu minori de către industria internetului din țara respectivă;

<sup>(1)</sup> În perioada septembrie 2004 — decembrie 2006 INHOPE a analizat 1,9 milioane de rapoarte, dintre care 900 000 din partea publicului larg, 160 000 fiind transmise agențiilor care asigură respectarea legii pentru ca acestea să ia măsurile corespunzătoare.

d) să încurajeze bunele relații dintre serviciile telefonice de urgență și liniile telefonice de asistență (Helplines) prin îndrumarea către organizațiile de asistență a victimelor, în vederea promovării sensibilizării cu privire la problemele complementare de actualitate și care au relevanță în domeniu.

## 5. Observații specifice cu privire la propunerea Comisiei

5.1 Propunerea Comisiei lasă mai multe întrebări fără răspuns:

- a) Cine va coordona măsurile propuse și în ce calitate?
- b) Cum sunt formulate criteriile pentru diferitele domenii? Multe programe existente îndeplinesc mai mult de un criteriu în ceea ce privește baza de cunoștințe propusă <sup>(12)</sup>
- c) Cine selectează candidații potriviți?
- d) Cine răspunde de evaluarea continuă și de includerea acestor proiecte în rețele?

5.2 Abordarea întrebărilor de mai sus ar putea preveni „reinventarea roții”, cu alte cuvinte refacerea muncii deja efectuate și ar putea garanta o utilizare efectivă și eficientă a fondurilor. Este deosebit de important să se garanteze că experții din domeniu vor fi implicați activ în această inițiativă, în strânsă cooperare cu consultanții sau cu funcționarii. Aceeași observație este valabilă și pentru propunerea de mai sus cu privire la un „centru de rețea” la nivelul Comisiei, care să identifice astfel de proiecte, să le aprofundeze, să le viziteze și să mențină legătura cu ele.

5.3 Comisia trebuie să ia în considerare o utilizare proactivă și caracterizată de o mai bună colaborare a surselor de finanțare cum ar fi Daphne și programele *Safer Internet*.

5.4 În final, Comitetul solicită Comisiei să sublinieze importanța și impactul:

- adoptării în toate statele membre a procedurii de „sesizare și eliminare” a materialelor pornografice cu minori de către serviciile telefonice de urgență și de către firmele din sectorul internetului;
- adoptării pe scară largă a inițiativei de a proteja utilizatorii de internet prin blocarea accesului la URL-uri cu materiale pornografice cu minori;
- eforturilor depuse la nivel internațional de autoritățile de înregistrare a numelor de domenii și de autoritățile competente pentru a invalida domeniile asociate cu materiale pornografice cu minori.

<sup>(12)</sup> De exemplu, proiectul de activități preventive „Inocența în pericol” (*Innocence in Danger*) ar îndeplini mai multe criterii. Există multe astfel de exemple.

5.5 Măsurile de mai sus ar reduce ocaziile în care anumiți utilizatori nevinovați ai internetului sunt expuși la imagini ilegale și traumatizante, ar diminua fenomenul re-victimizării copiilor prin limitarea oportunităților de a privi propriul abuz sexual, ar submina accesibilitatea și furnizarea de astfel de conținuturi către cei care le caută în mod activ precum și difuzarea unor astfel de imagini în scop comercial, în beneficiul unor organizații criminale.

5.6 Este de subliniat că punerea în aplicare a activităților ar îngreuna din ce în ce mai mult operațiunile pentru cei care se ascund în spatele distribuției de materiale pornografice cu minori. În timp ce natura dinamică a infracțiunii și tehnologia sofisticată a infractorilor fac ca ștergerea totală a conținutului să fie destul de dificil de realizat, cu cât operațiunile devin mai

costisitoare, mai riscante și mai trecătoare, cu atât este mai puțin probabil ca această activitate să apară drept o sursă ușoară de câștig, financiar sau de altă natură.

5.7 Datele recente referitoare la importanța și amploarea site-urilor cu conținut pornografic cu minori (și nu la imaginile ca atare sau la URL-uri) reprezintă o nouă încurajare în efortul de eradicare completă a acestui fenomen. În prezent se pot stabili obiective concrete care să demonstreze avantajele unei comunicări a datelor și a însușirii responsabilității în acest sens la cel mai înalt nivel internațional, precum și impactul și succesul unui parteneriat constructiv și puternic la nivel internațional, pentru a reduce în mod substanțial numărul site-urilor cu conținut pornografic cu minori.

Bruxelles, 29 mai 2008

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 inspecția tehnică auto pentru autovehicule și remorcile acestora (reformare)**

COM(2008) 100 final — 2008/0044 (COD)

(2008/C 224/14)

La 16 aprilie 2008, în conformitate cu articolul 80 alineatul (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind inspecția tehnică auto pentru autovehicule și remorcile acestora.*

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu necesită nicio observație din partea sa, în cea de a 445-a sesiune plenară din 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 85 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 2 abțineri.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu — „Rezolvarea problemei deficitului de apă și a secetei în Uniunea Europeană”**

COM(2007) 414 final

(2008/C 224/15)

La 18 iulie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu — „Rezolvarea problemei deficitului de apă și a secetei în Uniunea Europeană”.*

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 aprilie 2008. Raportor: dl BUFFETAUT.

În cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 97 de voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

**1. Concluzii și recomandări**

1.1 Este evident că problema lipsei apei și a secetei trebuie privită nu doar ca una de mediu, ci și ca un element esențial al creșterii economice durabile în Europa, pe scurt ca o chestiune de importanță strategică.

1.2 Oamenii și familiile lor au nevoie de apă pentru a trăi, dar această resursă este vitală și pentru numeroase sectoare economice, începând cu cel agricol și agroalimentar, domenii în care se lucrează cu materii vii.

1.3 Comunicarea Comisiei are meritul de a fi subliniat importanța problemei și de fi stabilit un anumit număr de orientări, pe de o parte pentru a contracara deficitul de apă și seceta, iar pe de altă parte pentru a analiza posibilitățile de adaptare la o nouă situație.

1.4 Schimbările climatice remarcate atât de oamenii de știință, cât și de publicul larg ar putea înrăutăți situația; prin urmare, măsurile prevăzute de Comisie ar trebui introduse rapid.

1.5 Desigur, nu toate statele membre se confruntă cu aceleași situații, acestea variind de la sudul la nordul și de la estul la vestul Europei. Cu toate acestea, este vorba despre o problemă care interesează toate statele membre, dat fiind că au fost observate episoade de secetă estivală inclusiv în țările nordice.

1.6 Tocmai de aceea, aceste diferențe nu trebuie să împiedice adoptarea unei politici comune în Europa și a unor măsuri practice adaptate la situațiile concrete din statele membre, având în vedere că nu există soluții standard pentru întreaga Uniune Europeană.

1.7 În consecință, CESE solicită o monitorizare intensă și sistematică a acțiunilor care vor fi întreprinse ca urmare a acestei comunicări.

1.8 Referitor la prețul apei, acesta subliniază că politicile tarifare se pot dovedi ineficiente în cazul în care o mare parte a apei captate nu este măsurată sau înregistrată. Prin urmare, Comitetul sugerează Comisiei să propună statelor membre o definiție convenabilă a sectorului utilizării apei.

1.9 CESE preconizează realizarea unui site internet la nivel european consacrat bazinelor hidrografice, unde autoritățile locale ar putea găsi exemple utilizabile ca modele pentru elaborarea acestor planuri și pentru îmbunătățirea informațiilor.

1.10 În domeniul distribuirii fondurilor legate de apă, acesta propune ca intervenția financiară a Comisiei să fie adaptată în funcție de criteriul utilizării raționale a apei și al conservării resurselor hidrologice, pentru a determina acele autorități locale care nu au un comportament responsabil să și-l schimbe, fără a penaliza regiunile care depun deja eforturi în acest domeniu.

1.11 Pentru a îmbunătăți gestionarea riscului de secetă, Comitetul solicită ca UE să încurajeze interoperabilitatea mijloacelor de prevenire și de luptă contra incendiilor, în cadrul mecanismului european de protecție civilă.

1.12 În regândirea infrastructurii de aprovizionare, CESE recomandă studierea posibilității de stocare subterană, precum și cea a reinjecției de apă în straturile freatice. Comitetul consideră că nu trebuie excluse aprioric transferurile de apă, chiar în interiorul aceluiași stat membru, pentru că acestea trebuie reglementate pentru a se evita o atitudine care să favorizeze risipirea resursei hidrologice. Această resursă trebuie gestionată în permanență din perspectiva economisirii și făcându-se apel la tehnicile cele mai avansate de control și utilizare <sup>(1)</sup>.

1.13 Pentru a favoriza utilizarea rațională a apei, CESE recomandă introducerea de tehnici de contorizare inteligentă (*smart metering*) și de facturare adaptată. Comitetul subliniază, de asemenea, importanța bunelor practici în domeniul agricol și

<sup>(1)</sup> Audierea publică și vizita de studiu organizate la Murcia, la 3 aprilie 2008, au permis constatarea faptului că astfel de tehnici de utilizare rațională și rezonabilă a resursei hidrologice sunt deja disponibile pe piață. În plus, cultivarea terenurilor și mai ales plantarea arborilor permit lupta împotriva deșertificării.

preconizează reîmpădurirea, replantarea de garduri vii (în regiunile în care acest lucru este util și posibil) și promovarea tehnologiilor durabile de drenaj și de irigare, cu sprijinul fondurilor destinate politicii de dezvoltare rurală. Utilizarea eficientă a apei în agricultură se îmbunătățește în mod treptat, dar trebuie realizate progrese în continuare, cu ajutorul unor tehnici moderne și economice de stropire și irigare. În acest sens, trebuie subliniată necesitatea dezvoltării și aprofundării cercetării și a noilor tehnologii din agricultură. Comitetul subliniază și importanța sistemelor individuale de economisire a apei, de reciclare și salubritate, în special în cazul locuințelor dispersate.

1.14 În ce privește dezvoltarea cunoștințelor și strângerea de date, CESE propune crearea unui site internet, de unde parametrii climatici, preluați din modelele globale ale IPCC, să poată fi descărcați și puși la dispoziția autorităților locale și regionale.

## 2. Sinteza comunicării

2.1 Problemele legate de deficitul de apă și frecvența crescândă a perioadelor de secetă au devenit evidente în Europa, nu doar în câteva regiuni obișnuite cu acest lucru, ci și pentru restul continentului. Procentajul bazinelor fluviale din Uniunea Europeană afectate de riscul de penurie hidrologică cronică ar putea ajunge la 39 % în 2070, de la 19 % în prezent. În special sudul, centrul și estul Europei ar putea fi grav afectate.

2.2 Numărul regiunilor și populațiile atinse de secetă a crescut cu 20 % în ultimii 30 de ani. În afara costurilor umane, aceste perioade de secetă implică și costuri economice. Seceta din 2003 a provocat pierderi de 8,7 miliarde de euro. Analiza utilizării apei pe plan mondial scoate la iveală o mare diversitate de situații. Un american consumă în medie 600 de litri de apă pe zi, un european între 250 și 300 de litri, un iordanian 40, iar un african 30 de litri! În fața amenințării pe care o reprezintă penuria de apă, toată lumea trebuie să-și schimbe obiceiurile, dar trebuie acționat în acele domenii în care eforturile pot avea efectul cel mai însemnat. Agricultură reprezintă cel mai mare consumator (71 % din apa captată), urmată de industrie (20 %) și, în cele din urmă, de utilizarea casnică (9 %) <sup>(2)</sup>.

2.3 Ca răspuns la o cerere a Consiliului Mediu din iunie 2006, Comisia propune un set de opțiuni strategice la nivel european:

- stabilirea prețului corect al apei;
- repartizarea mai eficientă a apei și a fondurilor din domeniul apei;
- finanțarea utilizării eficiente a apei;
- elaborarea unor planuri de gestionare a riscurilor de secetă;
- optimizarea utilizării Fondului de solidaritate al UE și a mecanismului european de protecție civilă;
- promovarea tehnologiilor și practicilor care stimulează utilizarea rațională a apei;

<sup>(2)</sup> Cf. Atlas pour un monde durable, Michel Barnier, Edition Acropole.

- crearea unui sistem de informare privind deficitul de apă și seceta în Europa;
- perspectivele în materie de cercetare și dezvoltare tehnologică (CDT).

2.4 Comisia dorește, astfel, să pună bazele unei strategii eficiente pentru o folosire rațională a apei (un element important în lupta împotriva schimbărilor climatice) și să redinamizeze economia europeană.

2.5 Consiliul European <sup>(3)</sup> a subliniat faptul că deficitul de apă și seceta sunt aspecte ce trebuie discutate, în mod separat, nu doar pe plan european, ci și pe plan internațional și a insistat asupra necesității de punere în aplicare integrală a Directivei-cadru privind apa.

2.6 Consiliul a solicitat Comisiei o monitorizare a punerii în aplicare a comunicării și o reexaminare și o adaptare a strategiei UE în aceste domenii până în 2012.

2.7 CESE nu dorește să realizeze un diagnostic suplimentar care riscă să devină redundant, ci preferă analizarea soluțiilor propuse, completarea lor și, mai ales, dorește să fie o puternică sursă de propuneri și inițiative concrete.

2.8 Tema deficitului de apă și cea a secetei în UE au un impact asupra mai multor strategii și politici. În cadrul Comisiei, acestea ar putea intra, de exemplu, după caz, în sfera de competențe a DG AGRI, DG ENV, DG REGIO, dat fiind că domeniile implicate sunt agricultura, politica în domeniul apei, schimbările climatice, gestionarea situațiilor de criză și organizarea securității civile europene. Ar fi de dorit ca preocupările legate de problema apei să fie monitorizate atent de către Comisie și să se țină seama de ele în toate domeniile.

## 3. Observații generale

Observațiile CESE vor respecta și urma structura comunicării Comisiei.

### 3.1 Prețul apei

3.1.1 Analiza Comisiei se înscrie în contextul Directivei-cadru privind apa (DCA). Comisia își exprimă regretul că nu au fost folosite suficient pârghiile economice și atrage atenția asupra faptului că politicile de tarifare se pot dovedi ineficiente în cazul în care o mare parte a apei captate nu este nici măsurată și nici înregistrată de către autorități.

3.1.2 În plus, numeroase state membre au adoptat definiții restrictive privind utilizarea apei și utilizatorii de apă. Restrângând definiția „utilizatorilor de apă” la distribuirea apei potabile și epurarea acesteia și omițând irigațiile, navigația, energia hidroelectrică, protecția împotriva inundațiilor etc., anumite state membre și-au limitat posibilitățile de recuperare completă a costurilor (*full cost recovery*) și de tarifare eficientă a diferitelor utilizări ale apei.

<sup>(3)</sup> Consiliul European de la Bruxelles (14 decembrie 2007), Concluziile Președinției 16616/1/07 REV 1, p. 17.



3.1.3 Prin urmare, CESE sugerează Comisiei să convingă statele membre care utilizează definiții prea restrictive ale utilizării apei și ale utilizatorilor de apă să-și revizuiască abordarea, de exemplu prin redactarea unei liste cuprinzând diversele tipuri de utilizare a apei. Statele membre vor trebui să explice, în raport cu această listă, de ce au exclus anumite tipuri. S-ar cuveni să fie definite criteriile de ierarhizare a folosirii apei, lucru care ar contribui la realizarea unei tarifări inteligente.

3.1.4 CESE recomandă și instituirea unui program de cercetare în domeniul economiei aplicate în modelizarea fluxurilor financiare și de utilitate publică asociate diferitelor tipuri de utilizare a apei și a circuitelor sale la nivelul unui bazin fluvial.

3.1.5 Într-adevăr, dezbaterile privind prețul corect al apei trebuie completate printr-o analiză economică a costurilor și a avantajelor de care se bucură ansamblul sectoarelor de activitate și al consumatorilor (utilizatori sau contribuabili) raportate la utilizarea apei.

3.1.6 Comitetul atrage atenția Comisiei și asupra tendinței (generate de definiția prea restrictivă a utilizării apei) a unor state membre de a transfera costurile de conservare a resursei pe seama consumatorilor urbani, avantajând, astfel, utilizatorii agricoli sau industriali. În cazul unei creșteri a prețului pentru utilizatorii agricoli, va trebui să se stabilească un tarif echilibrat pentru a se evita pierderile de beneficii.

3.1.7 CESE subliniază că stimulentele tarifare pentru economisirea apei trebuie să fie solide și să nu îmbrace forme prea complicate, astfel încât efectul de economisire să nu fie atenuat de costurile generate de caracterul complex al tarifării. Acesta reamintește că principala metodă de economisire constă într-o bună întreținere a rețelelor și în eliminarea pierderilor care provoacă adesea risipirea inadmisibilă a acestei resurse. Comitetul remarcă, în sfârșit, că tarifarea nu poate rezolva totul și că, în cazul unui litigiu între mai mulți utilizatori de apă, rezolvarea trebuie să fie de natură normativă.

3.1.8 Se recomandă o tarifare diferențiată în cazul utilizării sezoniere de apă de către consumatorii din sectoarele altele decât cel agricol, situație frecventă în cazul destinațiilor turistice. În acest fel, s-ar împărți în mod mai echitabil costurile fixe pentru furnizarea apei între populația locală și turiști.

### 3.2 *Repartizarea mai eficientă a apei și a fondurilor din domeniul apei*

3.2.1 Comisia remarcă faptul că dezvoltarea economică a anumitor bazine hidrografice poate conduce la efecte negative în ce privește disponibilitatea resurselor de apă și că ar trebui acordată o atenție specială acelor bazine hidrografice supuse riscului de penurie hidrologică sau confruntate cu deficite.

3.2.2 CESE recomandă realizarea unui site internet la nivel european, aflat sub controlul Agenției Europene de Mediu și al Comisiei, consacrat bazinelor hidrografice și destinat în special autorităților locale și autorităților competente din domeniile respective, care ar putea oferi date concrete despre planurile acestor bazine.

3.2.3 Autoritățile locale ar putea folosi acest instrument pentru a obține date despre metodologii, obiective, soluții posi-

bile sau evaluări economice. Astfel, s-ar câștiga mult timp în elaborarea acestui tip de planuri.

3.2.4 Impactul agriculturii asupra resurselor hidrologice este binecunoscut. Trebuie promovată utilizarea mai eficientă a apei, prin favorizarea în special a irigațiilor și a drenajului durabil (de exemplu, tehnica de irigare prin picături). Evaluarea „stării de sănătate” a PAC din 2008 trebuie să constituie ocazia de a determina integrarea într-o mai mare măsură în instrumentele PAC a necesității de a circumscrie cantitativ apa utilizată în agricultură. Doriința de a decupla total subvențiile ar putea, astfel, să fie însoțită de creșterea sprijinului pentru gestionarea apei în cadrul programelor de dezvoltare rurală. Ar trebui introduse și instrumente specifice pentru gestionarea riscurilor de secetă din sectorul agricol.

3.2.5 În general, Comisia ar putea să-și adapteze intervenția financiară în funcție de măsura în care apa este utilizată rațional și conservată (de exemplu, cu o marjă de 5 până la 10 procente din suma totală a sprijinului său financiar). Acest criteriu, menționat explicit în stadiul studiului de fezabilitate sau al procedurii de ofertare (în cazul construirii sau exploatării), ar trebui să fie verificat (la inițiativa autorității care beneficiază de subvenția europeană) în termen de cinci ani de la terminarea proiectului. Asistența suplimentară ar consta în reducerea costurilor de rambursare a de investițiilor și ar constitui o recomandare pentru performanțele constatate.

3.2.6 Comitetul este de părere că un control al costurilor globale ale proiectelor din domeniul alimentării cu apă potabilă sau al epurării apei este un demers bun pe plan economic și în contextul dezvoltării durabile. Prin cost global se înțelege aici suma netă a investiției și costurile de funcționare, de întreținere și de reabilitare pe termen lung.

3.2.7 Prin urmare, Comisia ar trebui să promoveze proiecte care să răspundă pe această bază criteriilor de selecție și garanție, în vederea difuzării bunelor practici care favorizează utilizarea rațională și conservarea apei.

3.2.8 Această abordare coincide cu doriința Comisiei de a sprijini măsurile care urmăresc mai ales economisirea și garanțarea utilizării raționale a acestei resurse. Trebuie verificat în ce măsură se potrivește această strategie cu preferința pentru biocarburanți, pentru producerea cărora sunt necesare mari cantități de apă.

### 3.3 *Îmbunătățirea gestionării riscului de secetă*

3.3.1 Comisia dorește încurajarea schimburilor de bune practici.

3.3.2 CESE recomandă utilizarea sateliților și a analizelor meteorologice locale pentru efectuarea unei cartografieri anuale (primăvara) a riscurilor de secetă, de deficit de producție agricolă și de incendiu. Datele din cadrul planurilor deja elaborate ale bazinelor ar trebui, de asemenea, utilizate în acest context. Aceste date ar trebui să fie accesibile pentru fermieri sau pentru asociațiile din care aceștia fac parte, pentru gestionarea riscurilor cu care se confruntă.

3.3.3 Comitetul consideră că, deși este preferabilă trecerea de la gestionarea unei crize la gestionarea riscului de secetă, și acțiunile întreprinse în primul caz pot fi mult îmbunătățite (situația poate fi ilustrată cu incendiile catastrofale din Grecia, care au avut loc în vara anului 2007). UE ar putea facilita și încuraja interoperabilitatea mijloacelor de prevenire și de luptă contra incendiilor, standardizarea materialelor, containerizarea pompelor diesel și realizarea de exerciții comune. Aceasta ar însemna o concretizare a mecanismului european de protecție civilă.

3.3.4 Bineînțeles, trebuie reținută ideea Comisiei de a recurge la Fondul de solidaritate al UE, modificat și adaptat, pentru a înlătura consecințele situațiilor de secetă gravă. De asemenea, ar trebui ca efectele perioadelor de secetă să fie atenuate prin mecanisme de asigurare, mai ales pentru agricultori, care sunt primele victime ale acestor secete.

#### 3.4 Infrastructuri suplimentare de alimentare cu apă

3.4.1 Comisia are în vedere infrastructura colectivă. În anumite cazuri, ar putea fi luate în considerare și inițiative de tip individual, ținându-se cont de o ierarhizare a diferitelor utilizări ale apei.

3.4.2 În orice caz, comunicarea ia în considerare transferurile de apă de la un bazin hidrografic la altul, construcția de baraje și de microbaraje în condiții bine stabilite, dar și refozirea apelor uzate și desalinizarea. În ce privește reutilizarea apei, problema care se pune este cea a acumulării de poluanți de-a lungul acestui ciclu. De aceea, ar fi utilă lansarea sau sprijinirea unui program de cercetare a concentrațiilor atinse de aceste substanțe poluante după mai multe cicluri de reutilizare, în scopul definirii criteriilor de stabilizare, pentru a se determina la ce nivel aceste concentrații ating valori-limită compatibile cu capacitatea de autoepurare a sistemului.

3.4.3 În ceea ce privește desalinizarea, aceasta comportă două tipuri de probleme: pe de o parte, desalinizarea necesită multă energie, iar pe de altă parte, subprodusele și gama de concentrate saline sunt dăunătoare pentru mediul.

3.4.4 O opțiune ar fi instituirea unui program de desalinizare cu ajutorul unor microinstalații activate cu ajutorul energiei solare, ceea ce ar constitui un aport tehnologic al Europei în favoarea țărilor în curs de dezvoltare care se confruntă cu seceta.

3.4.5 În general, ar trebui încurajate cercetarea și dezvoltarea tehnologiilor care economisesc apa sau favorizează reincărcarea straturilor freactice (reaplicarea covorului asfaltic în zonele urbane, de exemplu), precum și biotehnologiile care permit crearea unor specii de culturi agricole care consumă mai puțină apă.

3.4.6 În sfârșit, ar trebui examinată și posibilitatea stocării subterane, precum și cea a reinjectării de apă în straturile freactice. În această privință, ar trebui selectate proiecte-pilot și definite standarde privitoare la apa stocată (în mod realist și avându-se în vedere protejarea subsolului). Problema apelor subterane se referă, în același timp, la cantitatea și calitatea apelor respective, dat fiind că și straturile freactice sunt afectate de poluare. În această privință, ar trebui acordată o atenție

sporită activităților industriale mari consumatoare de apă care, pe de o parte, epuizează straturile freactice și, pe de altă parte, le pot polua.

3.4.7 Pe de altă parte, CESE invită Comisia să studieze posibilitatea transferului de apă între diferite regiuni. Transferul dintre un bazin excedentar și unul deficitar poate fi o bună idee, inclusiv din perspectivă europeană, de pildă pentru a face ca agricultura să-și fie sieși suficientă din acest punct de vedere, dacă apa din bazinul care la început era deficitar este folosită eficient și cu economie. Cu ajutorul unor măsuri tehnice, tarifare sau normative, trebuie evitate situațiile în care ajutorul acordat unor sectoare „meritorii” are drept consecință consumul exagerat de apă în sectoare neprioritare.

3.4.8 CESE consideră că trebuie armonizate eventualele măsuri de regularizare a bazinelor fluviale luate împreună de țări terțe și de state membre ale UE pentru fluviile comune care se varsă dincolo de granițele exterioare ale UE.

#### 3.5 Promovarea tehnologiilor și practicilor care stimulează utilizarea rațională a apei

3.5.1 Comisia consideră că utilizarea tehnologiilor care stimulează utilizarea rațională a apei ar putea fi mult îmbunătățită. În afară de combaterea scurgerilor de apă (în anumite rețele acestea având o cotă însemnată) și a risipei, perspective interesante sunt oferite și de modernizarea practicilor de gestionare a apei.

3.5.2 Nu încapă îndoială că acțiunile propuse de Comisie sunt pozitive (norme referitoare la dispozitivele consumatoare de apă, performanțele clădirilor în materie de consum de apă, indicatorii de performanță, adaptarea activităților economice la deficitul de apă etc.).

3.5.3 Și utilizarea apei „gri” ar trebui luată în considerare, ținând seama, în același timp, de faptul că aceasta implică investiții, în special pentru instalarea de conducte separate și pentru măsuri de precauție. Recuperarea apei de ploaie trebuie să capete, de asemenea, o atenție mai sistematică.

3.5.4 O tehnică promițătoare este utilizarea contorizării inteligente („smart metering”) și facturarea adaptată. Într-adevăr, tehnologia măsurării consumului și transmiterea datelor privind consumul oferă în prezent posibilitatea introducerii mai multor tipuri de tarify, după modelul folosit în cazul electricității. Consumatorul ar putea alege un tarif adaptat situației proprii și care, în același timp, favorizează un comportament economic: tarif sezonier, tarif permanent sau un tarif variabil în funcție de orele de vârf sau de zilele cu consum intensiv.

3.5.5 În scopul protejării rezervelor hidrologice și al combaterii inundațiilor, eroziunii și al poluării inerente, strategia de protejare a mediului rural ar trebui să stimuleze puternic reîmpădurirea și plantarea de garduri vii, acolo unde acest lucru este posibil și util, precum și menținerea culturilor. Cererile în acest sens și controlul ar putea fi făcute cu ajutorul celor mai moderne sisteme de recunoaștere geografică. Ar fi de dorit încurajarea cercetării fundamentale în agricultură, în cadrul celui de-al șaptelea Program-cadru de cercetare și de dezvoltare, având drept obiectiv crearea unor varietăți de plante mai rezistente la secetă.

3.5.6 Tot în domeniul agriculturii, ar trebui promovate drenajul și irigarea durabilă, precum și, în general, utilizarea celor mai bune tehnologii disponibile. Șanțurile de drenare ar trebui, mai ales în locurile unde sunt amenajate vaduri de trecere, să fie prevăzute cu mici acumulări locale, pentru a preveni concentrările de apă, eroziunea și poluarea inerente, și pentru a favoriza reinfiltrarea. Aceste acumulări locale ar necesita, bineînțeles, operațiuni de curățare care ar trebui studiate împreună cu experții în domeniu.

### 3.6 Promovarea unei culturi europene a economisirii apei

3.6.1 Comisia consideră, pe drept cuvânt, că certificarea și etichetarea în scopul utilizării raționale și economice a apei sunt soluții demne de urmat. Cu toate acestea, în ce privește etichetarea, trebuie acordată atenție faptului că există moda etichetării ecologice și riscul unei acumulări de etichete, ceea ce va dăuna înțelegerii informației.

3.6.2 Societatea civilă organizată în ansamblul său, partenerii sociali, asociațiile și organizațiile, precum și sectorul învățământului și educației ar trebui să se mobilizeze pentru a contribui la dezvoltarea unei culturi a economisirii apei. În domeniul profesional (formarea tehnicienilor, implementarea noilor tehnologii) trebuie evitate greșelile trecutului, mai ales în ce privește hidraulica urbană.

3.6.3 Trebuie subliniat faptul că, în prezent, există o ofertă generoasă pentru echipamentele de recuperare a apei de ploaie sau de reciclare a apei menajere folosite în gospodăriile individuale. Aceasta înseamnă apariția unei culturi a economisirii apei, pe care Comisia o sprijină cu toată convingerea. Aspirația justificată a oamenilor pentru economisire nu ar trebui, totuși, să se traducă printr-un comportament autarhic al indivizilor, care ar risca să submineze din punct de vedere tehnic și economic serviciile publice de alimentare cu apă și de salubritate, servicii care au fost și sunt la originea marilor progrese în domeniul igienei și al creșterii speranței de viață. În societatea noastră dezvoltată, se uită adesea faptul că, deși apa este necesară vieții, ea poate antrena, de asemenea, moartea.

3.6.4 Sistemele individuale de economisire a apei, de reciclare și salubritate par, prin urmare, interesante și potrivite pentru locuințele dispersate. În mediul urban, însă, folosirea acestora este o opțiune mai puțin interesantă din punct de vedere economic și social, cu excepția cazului în care, deși sistemele individuale captează apa de ploaie pe o proprietate privată, acestea sunt tratate și utilizate de serviciile publice.

### 3.7 Îmbunătățirea cunoștințelor și a strângerii de date

3.7.1 Comisia observă că informațiile fiabile referitoare la amploarea și impactul deficitului resurselor de apă și al secetei sunt indispensabile. Comitetul sprijină demersurile Comisiei pentru instituirea unei evaluări europene anuale și pentru

exploatarea optimă a serviciilor inițiativei de supraveghere globală a mediului și securității (GMES), în scopul obținerii de date prin satelit și a folosirii instrumentelor de supraveghere în sprijinul politicii în domeniul apei. Universitățile și centrele de cercetare științifică ar trebui încurajate să elaboreze studii referitoare la apă, la conservarea acestei resurse, precum și la mijloacele de sporire a ei cu ajutorul noilor tehnologii.

3.7.2 Este nevoie de omogenizarea criteriilor de evaluare a inventarului maselor de apă menționate în Directiva-cadru privind apa. În realitate, rapoartele statelor membre sunt foarte eterogene, atât din cauza dimensiunii bazinului studiat, cât și din perspectiva frecvenței analizelor de calitate a apei și a biodiversității.

3.7.3 În consecință, CESE încurajează Comisia să ceară comitetelor specializate în monitorizarea aplicării Directivei-cadru privind apa să-și continue lucrările și să publice rapoarte asupra progreselor înregistrate de statele membre, în vederea stimulării lucrărilor și a convergenței lor.

3.7.4 În mod realist, fără să se aștepte omogenitate și calitate în toate bilanțurile și planurile de acțiune, este nevoie de concentrarea eforturilor în zonele cele mai sensibile. Selectarea acestor zone s-ar putea face la inițiativa statelor membre, dar urmând criteriile comune (deficit pluviometric și definirea ariei geografice).

3.7.5 Sensibilizarea factorilor locali și regionali în legătură cu riscul de penurie de apă și, în general, cu impactul schimbărilor climatice ar fi ușurată dacă informațiile privind tendințele climatice ar fi puse la dispoziția unui număr cât mai mare de persoane.

3.7.6 Din această perspectivă, CESE propune în mod concret crearea unui site internet, eventual integrat sistemului WISE (*Water information system for Europe — Sistemul european de informare privind apa*), ai cărui parametri climatici (precum pluviometria, evapotranspirația, temperatura, viteza vântului, durata însoririi), preluați din modelele globale ale Grupului interguvernamental privind schimbările climatice (IPPC — *Intergovernmental Panel on Climate Change*), pot fi consultați în timp real (după modelul proiectelor PRUDENCE și ENSEMBLES, dar printr-o acoperire mai sistematică și oferind informații digitale și, totodată, grafice).

3.7.7 Caracterul științific al datelor disponibile on-line și actualizarea lor anuală vor fi încredințate unui grup de laboratoare europene membre ale IPPC.

3.7.8 UE ar putea finanța dezvoltarea primei versiuni a acestui site, iar datele disponibile ar putea fi consultate contra unor tarife modice (care ar putea fi servi pentru sprijinirea lucrărilor de cercetare ale laboratoarelor participante).

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

**Avizul Comitetul Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de instituire a unui sistem comunitar pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat**

COM(2007) 602 final — 2007/0223 (CNS)

(2008/C 224/16)

La 4 decembrie 2007, în conformitate cu articolul 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 de instituire a unui sistem comunitar pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat.*

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 aprilie 2008. Raportor: dl Sarró Iparraguirre.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 70 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri.

## 1. Concluzii

1.1 Având în vedere că practica persistentă a pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat (INN) necesită un răspuns cuprinzător, bazat pe un instrument de reglementare eficient, cu aplicare generală de-a lungul întregului lanț de distribuție, de la pescuit până la vânzare, CESE consideră că, în general, propunerea de regulament cuprinde în articolele sale cadrul necesar pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului INN. Comitetul își exprimă sprijinul față de această propunere, apreciind că măsurile propuse consolidează rolul Comunității ca stat de pavilion, stat de port, stat de comercializare și stat al beneficiarului.

1.2 Comitetul consideră că reușita acestei propuneri de regulament se bazează pe patru piloni:

- angajarea statelor membre în combaterea pescuitului INN;
- colaborarea dintre statele membre;
- cooperarea internațională;
- efortul continuu și constant de a pune în aplicare acest regulament.

1.3 Fără a încerca să excludă flota comunitară din domeniul de aplicare al propunerii de regulament, CESE consideră că ar trebui să se facă o distincție mai clară între pescuitul INN desfășurat de nave din țări terțe, asupra cărora statele de pavilion nu exercită niciun control, și celelalte acte de pescuit ilegal comise de navele aflate sub pavilion comunitar, care reprezintă încălcări ale politicii comune în domeniul pescuitului și care sunt reglementate în prezent prin instrumentele juridice derivate din Regulamentul (CEE) nr. 2847/93 <sup>(1)</sup>.

1.4 Comitetul apreciază că aplicarea tuturor măsurilor de control și de inspecție propuse va duce la o creștere considerabilă a bugetului și a birocrăției, precum și extinderea infrastruc-

turilor administrative de control pentru statele membre. De aceea, îndeamnă Comisia să țină seama de aceste aspecte pentru a nu prejudicia rezultatul final și îi solicită acesteia ca, în orice caz, să ia măsuri de precauție suficiente pentru ca aplicarea propunerii de regulament să nu ducă la creșterea costurilor de exploatare pentru întreprinderile ale căror nave practică pescuitul legal.

1.5 De asemenea, Comitetul consideră că măsurile propuse nu ar trebui să afecteze, în niciun caz, traficul comercial legal în așa măsură încât să constituie o piedică pentru schimburile comerciale, încălcând normele care reglementează comerțul internațional.

1.6 Comitetul consideră că propunerea de regulament nu precizează suficient de clar în ce formă va trebui validat de către autoritatea statului de pavilion certificatul de captură solicitat de Comunitatea Europeană. Înțelegând că această validare va trebui realizată în formă electronică, CESE consideră că propunerea de regulament ar trebui să explice în mod clar forma de validare, atât pentru navele care transportă capturi proaspete, cât și pentru cele care transportă produse pescărești congelate.

1.7 CESE consideră că controlul navelor de pescuit din țări terțe ar trebui efectuat în mod similar în toate „porturile desemnate” din diferitele state membre. De asemenea, consideră că textul propunerii de regulament ar trebui să precizeze cu mai multă claritate că inspecțiile se vor efectua atât pe cale maritimă, cât și terestră și aeriană.

1.8 CESE reafirmă cele exprimate în alte avize în legătură cu rolul Agenției Comunitare pentru Controlul Pescuitului, considerând că acesteia ar trebui să i se acorde un rol important în coordonarea, monitorizarea și controlul pescuitului INN. În acest scop, agenția ar trebui dotată cu mai multe resurse financiare și umane.

<sup>(1)</sup> Regulamentul (CEE) nr. 2847/93 al Consiliului din 12.10.1993.

1.9 Comitetul consideră că nivelul sancțiunilor aplicate navelor din țări terțe trebuie armonizat în toate statele membre ale UE. De asemenea, este de părere că, în cazul nerespectării legislației de către statele necooperante, ar trebui avută în vedere posibilitatea de a aplica și alte sancțiuni decât cele care au legătură cu pescuitul.

1.10 În orice caz, CESE consideră că trebuie consolidate garanțiile în cadrul procedurilor de declarare a navelor de pescuit INN și a statelor necooperante, în principal garanția protecției, și, de asemenea, că aceste declarații trebuie să se întemeieze pe probe concludente, pentru a evita anularea ulterioară în instanță a măsurilor adoptate de statele membre.

## 2. Introducere

2.1 Comunitatea este implicată în lupta împotriva pescuitului INN de peste 10 ani. Începând din anul 2002, această luptă a luat forma unui plan de acțiune comunitar, atât la nivelul Comunității propriu-zise, cât și la nivel regional și internațional, pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului INN <sup>(2)</sup>.

2.2 În anul 2005, în rezoluția <sup>(3)</sup> sa privind aplicarea planului de acțiune comunitar prevăzut în comunicarea menționată mai sus, Parlamentul European a declarat că este necesar ca Uniunea Europeană să-și extindă și să-și intensifice eforturile pentru combaterea pescuitului INN.

2.3 Cu toate că s-au înregistrat îmbunătățiri semnificative, pescuitul INN nu a dispărut. Comisia consideră că persistența acestei situații necesită un răspuns ferm și urgent din partea Uniunii Europene.

2.4 În consecință, anul trecut Comisia a elaborat o nouă Comunicare <sup>(4)</sup> privind o nouă strategie pentru Comunitate de a preveni, descuraja și elimina pescuitul ilegal, nedeclarat și nereglementat.

2.5 În urma consultărilor prelungite desfășurate pe parcursul anului trecut, la care CESE a participat în mod activ <sup>(5)</sup>, Comisia a elaborat prezenta propunere de regulament <sup>(6)</sup>, care cuprinde următoarele domenii de acțiune:

- îmbunătățirea controlului asupra legalității activităților navelor de pescuit din țări terțe care solicită acces în porturile Uniunii Europene și a capturilor acestora;
- îmbunătățirea controlului privind respectarea măsurilor de conservare și gestionare a produselor pescărești provenite din țări terțe, importate în Comunitatea Europeană prin alte mijloace decât navele de pescuit;

<sup>(2)</sup> COM(2002) 180 final, 28.5.2002 și Concluziile Consiliului din 7.6.2002.

<sup>(3)</sup> Rezoluția Parlamentului European 2006/2225 adoptată la 15.2.2007.

<sup>(4)</sup> COM(2007) 601 final, 17.10.2007.

<sup>(5)</sup> Conferința CESE pe tema „Responsabilitatea statului de pavilion”, 30.1.2007.

<sup>(6)</sup> Propunere de regulament al Consiliului 2007/0223 (CNS) de instituire a unui sistem comunitar pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat.

— închiderea pieței Uniunii Europene pentru produsele pescărești provenite din activitățile de pescuit INN;

— combaterea activităților de pescuit INN desfășurate de către cetățenii Comunității Europene în afara teritoriului acesteia;

— îmbunătățirea căilor juridice de constatare a activităților de pescuit INN;

— introducerea unui sistem eficient de sancțiuni în vederea împiedicării încălcării grave a măsurilor privind pescuitul;

— îmbunătățirea măsurilor de combatere a pescuitului INN în cadrul organizațiilor regionale de gestionare a pescuitului;

— sprijinirea politicii și a mijloacelor de combatere a pescuitului INN în țările în curs de dezvoltare;

— creșterea sinergiei între organele de monitorizare, control și supraveghere, atât între statele membre, cât și între acestea și țările terțe.

2.6 Astfel, propunerea se bazează pe principiul că, pentru a fi eficientă, strategia de combatere a pescuitului INN trebuie să fie globală și să cuprindă toate aspectele problemei, de-a lungul întregului lanț de distribuție.

## 3. Observații generale

3.1 CESE consideră că îngrijorătoarele consecințe ecologice și socioeconomice ale practicării pescuitului INN necesită acțiuni ferme din partea Uniunii Europene, fapt pentru care susține în general propunerea Comisiei.

3.2 Legislația comunitară în vigoare, care instituie un regim de control aplicabil politicii comune în domeniul pescuitului <sup>(7)</sup>, prevede un sistem cuprinzător de control al legalității capturilor efectuate de navele de pescuit comunitare, însă nu permite un nivel echivalent de control și de sancțiuni pentru produsele pescărești capturate de nave din țări terțe și importate în Comunitate.

3.3 Această deficiență lasă cale liberă agenților economici, atât din interiorul, cât și din exteriorul UE, pentru a introduce pescuitul INN pe piața comunitară, cea mai mare piață mondială și principalul importator de produse pescărești, sporindu-și astfel profitabilitatea activităților. Din acest motiv, Comitetul consideră adecvat ca, fără a exclude flota comunitară din domeniul de aplicare al regulamentului, așa cum prevede articolul 1 alineatul (4), propunerea de regulament ar trebui să se concentreze asupra activităților de pescuit INN desfășurate de navele din țări terțe.

<sup>(7)</sup> Regulamentul (CEE) nr. 2847/93 al Consiliului din 12.10.1993.

3.4 Propunerea de regulament în dezbatere instituie un nou sistem de control care se va aplica tuturor activităților de pescuit INN și activităților conexe desfășurate pe teritoriul statelor membre sau în apele maritime care se află sub suveranitatea sau jurisdicția statelor membre sau activităților desfășurate de către navele de pescuit comunitare sau de către resortisanții ai statelor membre ale Uniunii Europene. De asemenea, sistemul se va aplica, fără a aduce atingere competenței statului de pavilion sau statului riveran în cauză, activităților de pescuit INN desfășurate de nave necomunitare în marea liberă sau în apele care se află sub jurisdicția unei țări terțe, așa cum cere flotei comunitare politica comună în domeniul pescuitului.

3.5 Fără a încerca să excludă flota comunitară din domeniul de aplicare al propunerii de regulament, CESE consideră că ar trebui să se facă o distincție mai clară între pescuitul INN desfășurat de nave din țări terțe, asupra cărora statele de pavilion nu exercită niciun control, și celelalte acte de pescuit ilegal comise de navele aflate sub pavilion comunitar, care reprezintă încălcări ale politicii comune în domeniul pescuitului și care sunt reglementate în prezent prin instrumentele juridice derivate din Regulamentul (CEE) nr. 2847/93, menționat anterior.

3.6 De asemenea, propunerea de regulament instituie un control corespunzător al lanțului de distribuție a produselor pescărești importate în Comunitate. Comitetul consideră că măsurile propuse nu ar trebui să afecteze, în niciun caz, traficul comercial în așa măsură încât să constituie o piedică pentru schimburile comerciale legale.

3.7 CESE salută cu satisfacție propunerea de regulament elaborată de Comisie. Aceasta este clară, are un domeniu de aplicare foarte extins, prevede controlul activităților de pescuit ilegal la nivel comunitar și internațional și dispune de măsuri coercitive imediate și de sancțiuni efective, proporționale și disuasive împotriva persoanelor fizice și juridice care au comis sau sunt responsabile de încălcări grave ale regulamentului. Cu toate acestea, CESE consideră că, în cazul nerespectării prevederilor de către statele membre necooperante, ar trebui avută în vedere și posibilitatea de a aplica acestor state necooperante alte sancțiuni decât cele care au legătură cu pescuitul.

3.8 CESE consideră că ordinea capitolelor propunerii de regulament ar trebui schimbată. Astfel, capitolele IV și V, privind sistemul comunitar de alertă și identificarea navelor implicate în activități de pescuit INN, ar trebui să fie introduse după capitolul I.

3.9 De asemenea, CESE consideră că la capitolul III articolul 13 alineatul (1) ar trebui să se menționeze în mod expres faptul că interdicția privind importul capturilor obținute de pe urma pescuitului INN include atât importurile pe cale maritimă, cât și cele pe cale terestră și aeriană.

3.10 În opinia Comitetului, principala dificultate în aplicarea propunerii de regulament constă în faptul că sunt necesare

consensul și sprijinul tuturor statelor membre, precum și o rețea de cooperare efectivă la nivel internațional.

3.11 Comitetul recunoaște că punerea în aplicare a tuturor măsurilor de inspecție și control, atât în porturi, cât și pe mare, precum și a măsurilor de certificare, monitorizare și verificare a navelor și capturilor, precum și controlul importurilor pe cale terestră, maritimă și aeriană vor duce la o creștere considerabilă a cheltuielilor, a birocrăției și a mecanismelor administrative pentru statele membre; de aceea, invită Comisia să ia în considerare impactul acestora în propunerea sa de regulament, pentru a nu prejudicia rezultatul final.

3.12 În acest sens, Comitetul solicită Comisiei să ia suficiente măsuri de precauție pentru ca aplicarea propunerii de regulament să nu ducă la o creștere a costurilor de exploatare pentru întreprinderile ale căror nave practică pescuitul legal.

3.13 În fond, CESE consideră că măsurile propuse întăresc rolul Comunității ca stat de pavilion, stat de port, stat de comercializare și stat al beneficiarului.

#### 4. Observații specifice

4.1 După cum am analizat până acum, în cazul în care este aplicată în mod corect, constant și continuu, propunerea de regulament este în măsură să facă din Uniunea Europeană liderul sau purtătorul de drapel al luptei internaționale împotriva pescuitului INN.

4.2 După câteva dispoziții generale privind aplicarea, regulamentul trece direct la controlul portuar comunitar al navelor de pescuit din țări terțe. Este important să se sublinieze că transbordările în ape comunitare între nave de pescuit din țări terțe și nave comunitare sunt interzise. Această interdicție se extinde și în afara apelor comunitare, la transbordările pe mare ale capturilor navelor din țări terțe către nave comunitare.

4.3 CESE își exprimă satisfacția privind această interdicție de transbordare în largul mării, deoarece a solicitat în repetate rânduri Comisiei introducerea interzicerii transbordărilor, care reprezintă sursa unei mari părți din activitățile de pescuit INN.

4.4 Regulamentul prevede în mod clar faptul că navele din țări terțe vor putea intra doar în „porturile desemnate” ale Uniunii Europene, stabilite în prealabil de statele membre și doar dacă îndeplinesc o serie de condiții: notificare de intrare și autorizare, certificat validat de captură și inspecție. Navelor de pescuit din țări terțe care nu îndeplinesc condițiile și dispozițiile regulamentului li se va interzice intrarea în porturile statelor membre, nu vor putea beneficia de servicii portuare, nici efectua operațiuni de descărcare, transbordare sau transformare la bord în aceste porturi.

4.5 Regulamentul acordă o importanță deosebită intensității și rigurozității controalelor de notificare a intrării, de certificare a capturii și a inspecțiilor în port.

4.6 În ceea ce privește controlul certificatelor de captură, care trebuie trimise cu 72 de ore înainte de intrarea în port, Comitetul consideră că validarea acestora trebuie să se efectueze electronic de către autoritatea de validare. În opinia Comitetului, propunerea de regulament nu explică suficient de clar cum trebuie realizată validarea certificatului. De asemenea, Comitetul consideră că Comisia Europeană ar trebui să identifice cazurile care fac excepție de la termenul de 72 de ore.

4.7 Comitetul sprijină orientările Comisiei privind controlul navelor de pescuit și invită statele membre să ajungă la un consens pentru aplicarea uniformă a acestuia în toate porturile „desemnate”.

4.8 Încălțările dispozițiilor regulamentului, și anume atunci când o navă de pescuit dintr-o țară terță a fost implicată în activități de pescuit INN, vor duce la interzicerea debarcării, transbordării sau transformării la bord a capturilor, precum și la inițierea unei anchete și, după caz, la aplicarea sancțiunilor prevăzute de legislația națională a statului membru respectiv. În cazul încălțărilor grave, propunerea de regulament prevede aplicarea de măsuri coercitive imediate.

4.9 Obiectivul acestui control riguros al navelor de pescuit din țările terțe, identic cu controlul navelor comunitare, este acela de a descoperi produsele pescărești obținute de pe urma activităților de pescuit INN. Importul acestor produse pescărești în Uniunea Europeană este interzis, potrivit regulamentului în dezbatere.

4.10 CESE consideră că importurile de pe întreg teritoriul comunitar trebuie controlate și, de aceea, capitolul III ar trebui să includă și inspectarea containerelor importate în Comunitate pe cale terestră și aeriană. În acest sens, ar trebui stabilit un procent minim de containere care trebuie inspectate în fiecare an.

4.11 Regulamentul prevede ca, atunci când se interzice importul unor produse pescărești considerate ca provenind din pescuitul INN, în conformitate cu dispozițiile regulamentului și respectând întotdeauna dreptul la apel, statele membre vor putea confisca aceste produse și dispune de ele, în conformitate cu legislația lor națională.

4.12 Pentru o corectă aplicare a regulamentului în toate aspectele privitoare la importul și reexportarea produselor pescărești sau, după caz, la interdicția de import, se prevede ca Comisia să poată semna acorduri de cooperare administrativă cu statele de pavilion.

4.13 Sistemul propus de Comisie prin acest regulament necesită o amplă cooperare la nivel internațional între Uniunea Europeană și statele de pavilion, statele cooperante care fac parte

din organizațiile regionale de gestionare a pescuitului și înseși organizațiile regionale. De asemenea, ca urmare a acestei cooperări, trebuie identificate statele necooperante; regulamentul prevede ce tip de tratament trebuie să li se aplice acestora.

4.14 Prima consecință internă a acestei cooperări internaționale este crearea unui sistem comunitar de alertă care să furnizeze agenților economici și statelor membre informații referitoare la suspiciunile întemeiate pe care le poate avea Uniunea Europeană cu privire la respectarea legilor, regulamentelor sau măsurilor internaționale aplicabile de conservare și gestionare de către navele de pescuit sau cu privire la produsele pescărești ale anumitor țări terțe.

4.15 Notificarea va duce la monitorizarea comunitară și internațională a importurilor, atât a celui care face obiectul alertei, cât și a celor anterioare, și a navelor de pescuit afectate de notificare. Atunci când concluziile verificărilor, inspecțiilor și controalelor efectuate vor demonstra existența unor activități de pescuit INN, Comisia va putea adopta alte măsuri, cum ar fi includerea navei sau navelor respective pe o listă comunitară a navelor de pescuit INN.

4.16 Regulamentul menționează că însăși Comisia sau un organism desemnat de aceasta va culege și va analiza toate informațiile privind activitățile de pescuit INN.

4.17 CESE consideră că organismul ideal pentru realizarea acestei operațiuni este Agenția Comunitară pentru Controlul Pescuitului, care va trebui să dispună de resurse sporite, umane și financiare.

4.18 Regulamentul tratează în detaliu întreg sistemul de elaborare, actualizare și publicare a listei comunitare a navelor de pescuit INN, precum și conținutul acesteia; navele de pescuit înscrise pe listele de nave de pescuit INN aprobate de organizațiile regionale de gestionare a pescuitului vor fi incluse în mod automat. CESE consideră că, în locul includerii automate pe listă a navelor de pescuit comunitare, Comisia ar trebui să se asigure în prealabil că statele membre respective nu au adoptat măsuri efective, potrivit dispozițiilor articolului 26 din propunerea de regulament.

4.19 Comitetul consideră că sistemul propus de regulament este corect, întrucât implică în mod serios lansarea procesului de includere a navelor de pescuit și a statelor necooperante pe listele de pescuit INN, cu toate garanțiile privind informarea prealabilă și protecția, având în vedere măsurile aplicabile navelor și statelor implicate în activități de pescuit INN. Cu toate acestea, consideră că trebuie consolidate garanțiile în cadrul procedurilor de declarare a navelor de pescuit INN și a statelor necooperante, în principal garanția protecției, și, de asemenea, că aceste declarații trebuie să se întemeieze pe probe concludente, pentru a evita anularea ulterioară în instanță a măsurilor adoptate de statele membre.

4.20 Având în vedere gravele consecințe ale includerii unui stat pe lista de state necooperante și faptul că cerințele regulamentului în cauză trebuie aplicate tuturor statelor în mod egal, CESE consideră rezonabil ca Comisia să ajute țările în curs de dezvoltare, pentru ca acestea să poată îndeplini condițiile legate de monitorizarea, controlul și supravegherea activităților pescărești.

4.21 Comitetul consideră că sistemul de localizare prin satelit a navelor (SLN) reprezintă un instrument important pentru monitorizarea activităților de pescuit INN. De aceea, în opinia CESE, pentru ca un stat să poată fi exclus de pe lista statelor necooperante, acesta ar trebui să aibă obligația de a instala SLN pe toate navele sale de pescuit.

4.22 Comitetul este de acord cu măsurile severe prevăzute de regulament aplicabile navelor de pescuit și statelor necooperante implicate în activități de pescuit INN.

4.23 Regulamentul interzice și resortisanților statelor membre să acorde orice tip de sprijin sau să se implice în pescuitul INN, precum și în orice activitate privitoare la navlosirea, exportul sau vânzarea navelor de pescuit incluse pe lista comunitară a navelor de pescuit INN.

4.24 În sfârșit, regulamentul insistă asupra infracțiunilor grave, armonizând nivelul minim al amenzilor maxime pe care

le pot stabili statele membre, atât pentru persoanele fizice, cât și pentru cele juridice, precum și măsurile coercitive imediate și sancțiunile suplimentare, pentru evitarea repetării încălcărilor și pentru a permite autorităților competente să cerceteze aceste încălcări.

4.25 Comitetul consideră că nivelul sancțiunilor aplicate navelor din țări terțe trebuie armonizat în toate statele membre ale Uniunii Europene.

4.26 În vederea simplificării legislației comunitare, Comisia include în propunerea de regulament principalele dispoziții în materie de control, inspecție și respectare a normelor adoptate de organizațiile regionale de gestionare a pescuitului din care face parte Uniunea Europeană, extinzând astfel domeniul de aplicare la toate apele acoperite de vreuna din aceste organizații.

4.27 CESE consideră că, în viitor, Comisia ar trebui să studieze posibilitatea extinderii regulamentului la pescuitul în apă dulce.

4.28 CESE consideră că propunerea de regulament prezentată de Comisie reprezintă un instrument util pentru prevenirea, descurajarea și eliminarea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat. Pentru punerea sa în aplicare va fi necesar un efort susținut și consecvent. În acest sens, Comitetul consideră esențială colaborarea dintre statele membre.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS



### Avizul Comitetului Economic și Social European privind

- **propunerea de regulament al Consiliului privind protecția ecosistemelor marine vulnerabile din marea liberă împotriva efectelor nocive ale uneltelor de pescuit de fund și**
- **Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — „Practici de pescuit distructive în marea liberă și protecția ecosistemelor de adâncime vulnerabile”**

COM(2007) 605 final — 0227/0224 (CNS)

COM(2007) 604 final

(2008/C 224/17)

La 4 decembrie 2007, în conformitate cu articolul 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 protecția ecosistemelor marine vulnerabile din marea liberă împotriva efectelor nocive ale uneltelor de pescuit de fund.*

La 17 octombrie 2007, în temeiul Protocolului de cooperare semnat la 7 noiembrie 2005, Comisia Europeană a decis să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Practici de pescuit distructive în marea liberă și protecția ecosistemelor de adâncime vulnerabile”.*

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 aprilie 2008. Raportor: dl Espuny Moyano; coraportor: dl Adams.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 101 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE sprijină orientarea politică generală elaborată de Comisie în această propunere și comunicare, dar consideră că prin încorporarea recomandărilor propuse în secțiunile 4 și 5 ale prezentului aviz, ar putea fi îmbunătățite conținutul, eficiența și impactul regulamentului propus.

## 2. Introducere

2.1 A devenit clar în ultimii ani că ecosistemele de adâncime pot fi sursa unei imense biodiversități și a unei vieți marine abundente. Acestea reprezintă una din ultimele grupări semnificative de resurse naturale. Recifurile de ape reci, munții submarini, corali, izvoarele hidrotermale și bancurile de bureți sunt din ce în ce mai amenințate de activitățile umane. Astfel de sisteme există în medii mult mai puțin productive decât cele care se găsesc în apele de mică adâncime și, în consecință, pot avea nevoie de secole pentru a se regenera. Prospectia hidrocarburilor, montarea de cabluri submarine, depozitarea deșeurilor și anumite tipuri de activitate de pescuit de fund<sup>(1)</sup>, precum și alte activități umane pot avea efecte negative. Corali de ape reci se găsesc și în zonele de platformă continentală la latitudini temperate<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Acestea includ traulele de fund, dragele, fileurile de fund, paragatele de fund, vintirele și capcanele. A se vedea Friewald A., Fossă J.H., Koslow T., Roberts J.M. 2004. *Cold-water coral reefs*. UNEP-WCMC, Cambridge, UK.

<sup>(2)</sup> Ibidem.

2.2 Pescuitul de fund necesită unelte foarte specializate, care în general pot fi utilizate fără a cauza daune serioase acolo unde fundul mării este nisipos sau noroios. Cu toate acestea, anumite tipuri de echipament sunt în mod necesar grele și robuste și, în ecosistemele fragile de ape adânci, pot degrada sever habitatele și distruge structuri vechi și, în mare măsură, de neînlocuit, în special corali.

2.3 Așa cum este adesea cazul cu chestiunile globale de mediu, s-a înțeles că această problemă ar putea fi soluționată în mod cuprinzător numai prin introducerea la nivel mondial a unor măsuri echilibrate, eficiente și a căror aplicare poate fi garantată. Adunarea Generală a ONU a discutat problemele puse de practicile de pescuit în marea liberă, începând cu 2004. La 8 decembrie 2006, aceasta a adoptat Rezoluția 61/105 privind pescuitul durabil, care conține un apel ferm la acțiune către state și organizațiile înzestrate cu autoritate asupra pescuitului de fund în marea liberă, pentru a reglementa acest tip de pescuit, astfel încât ecosistemele marine vulnerabile să fie protejate de daune<sup>(3)</sup>.

2.4 Prezentul aviz abordează două documente ale Comisiei privind protecția ecosistemelor marine vulnerabile. Primul (COM(2007) 604) detaliază orientarea politică generală propusă de Comisie pentru a ghida și a informa cu privire la acțiunile specifice care trebuie realizate de UE. Această orientare rezultă din recomandările FAO, care au fost adoptate după o amplă

<sup>(3)</sup> Rezoluția Adunării Generale a ONU 61/105, alineatele 83-86.

dezbateri de către Adunarea Generală a ONU (\*), în care UE a jucat un rol central. Al doilea document [COM(2007) 605] este o propunere de regulament al Consiliului care se aplică navelor UE care operează în marea liberă în zone nereglementate de o organizație regională de gestionare a pescuitului (ORGP) și ar trebui considerat un răspuns legislativ direct.

2.5 Protejarea habitatelor de pe fundul mării în vederea asigurării durabilității pe termen lung a rezervelor de pește, precum și a conservării și protecției biodiversității marine este, pe termen lung, în interesul atât al industriei, cât și al comunităților preocupate de conservare.

### 3. Sinteza abordării generale a Comisiei (COM 604) și a propunerii specifice (COM 605)

3.1 Cele două elemente-cheie ale cadrului de gestionare a pescuitului de fund în marea liberă sunt evaluarea prealabilă a impactului asupra mediului dintr-o zonă de pescuit propusă, ca o condiție a autorizării activităților individuale de pescuit, și capacitatea de a demonstra că nu se produc efecte adverse semnificative, ca o condiție pentru continuarea pescuitului. În acest sens, trebuie îmbunătățită cercetarea și colectarea de date pentru a identifica zonele cunoscute sau probabile și dinamismul ecologic al sistemelor vulnerabile.

3.2 O măsură extrem de utilă constă în declararea unor perimetre geografice închise sau a unor zone de gestionare speciale. Acest lucru s-ar putea face de comun acord în cadrul unei ORGP. De protecția în afara unei ORGP sunt responsabile statele individuale pentru navele sub pavilionul lor.

3.3 Regulamentul propus va impune controlul strict al pescuitului de fund în marea liberă prin intermediul unor măsuri similare celor care au fost adoptate deja de către națiunile ce pescuiesc în marea liberă în Pacificul de Nord-Vest, Pacificul de Sud și apele antarctice și au fost prezentate spre adoptare în ORGP-uri în Atlanticul de Nord și Sud-Est, în Antarctica și Marea Mediterană.

3.4 Comisia a beneficiat de reprezentare amplă din partea statelor membre, industriei și organismelor de conservare a mediului în cursul celor trei ani când chestiunea s-a aflat în fața negocierii în cadrul Adunării Generale a ONU. Aceasta a promovat o abordare bazată pe reglementare (în contrast cu o interdicție), cu intenția ca aceasta să fie aplicată de statele de pavilion în cadrul ORGP-urilor și de către statele de pavilion atunci când navele lor operează în marea liberă în zone în care în prezent nu există ORGP-uri.

(\*) Rezoluția 59/25 (2004) și în special 61/105 (alineatele 80-95) din 8 decembrie 2006.

3.5 În propunere, gestionarea pescuitului de adâncime este lăsată, în mare parte, în răspunderea statelor membre ale UE, fiind legată de eliberarea permiselor de pescuit speciale. Atunci când aplică pentru un permis, o navă trebuie să prezinte un plan de pescuit care indică unde va pescui, ce specii vizează, adâncimea la care va pescui și un profil batimetric al fundului mării în zona respectivă. Autoritățile vor trebui să evalueze planul de pescuit și impactul său potențial asupra oricărui ecosistem marin vulnerabil, bazându-se pe cele mai bune informații științifice disponibile.

3.6 Propunerea enumeră și câteva limitări clare. Se interzice utilizarea uneltelor de fund la adâncimi mai mari de 1 000 m. Navele de pescuit care întâlnesc ecosisteme marine vulnerabile vor trebui să înceteze imediat să pescuiască, putând relua pescuitul la o depărtare de 5 mile nautice sau mai mult de zona respectivă. Autoritățile responsabile ar trebui informate despre locația zonei întâlnite și pot decide să închidă zona pentru pescuitul cu unelte de fund. Se va cere, de asemenea, tuturor navelor să utilizeze sisteme de monitorizare a navelor prin satelit și să aibă observatori științifici la bord.

3.7 Se va cere statelor membre să raporteze Comisiei cu privire la aplicarea regulamentului la fiecare șase luni. Comisia va pregăti un raport către Parlamentul European și Consiliu înainte de iunie 2010, inclusiv propuneri pentru orice amendamente necesare.

### 4. Observații generale

4.1 CESE sprijină orientarea politică generală propusă de Comisie, care este conformă cu poziția sa exprimată anterior privind oprirea reducerii biodiversității (NAT/334).

4.2 În ultimii ani, CESE a explorat în detaliu în diferite avize (†) aspectele pozitive și problematice care decurg din obiectivele Politicii comune a pescuitului (PCP), precum și modul în care pot fi exploatate durabil resursele acvatice în contextul dezvoltării durabile, ținând seama într-un mod echilibrat de chestiunile sociale, economice și de mediu. Aceste aspecte ar trebui luate în considerare atunci când se analizează propunerea de regulament a Comisiei.

4.3 Atât comunicarea, cât și documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind evaluarea impactului regulamentului propus menționează că acesta se va aplica în prezent doar pescuitului cu traule de fund ale Comunității în Atlanticul de Sud-Vest în afara zonei economice exclusive (ZEE) a Argentinei.

(†) NAT/264 — Regulament privind Fondul European pentru Pescuit (JO C 267, 27.10.2005); NAT/280 — Regulament de stabilire a măsurilor financiare comunitare privind punerea în aplicare a politicii comune în domeniul pescuitului și în domeniul dreptului mării (JO C 65, 17.3.2006), NAT/316 (JO C 318, 23.12.2006), NAT/333 (JO C 168, 20.7.2007), NAT/334 — Oprirea reducerii biodiversității (JO C 97, 28.4.2007); NAT/364 — Regulament privind stabilirea unui cadru comunitar pentru colectarea, gestionarea și utilizarea datelor din sectorul pescuitului și sprijinirea consultanței științifice cu privire la politica comună în domeniul pescuitului (JO C 10, 15.1.2008).

4.4 Acest pescuit se practică de către aproximativ 30 de nave ale Comunității în Atlanticul de Sud-Vest unde nu a fost încă înființată o ORGP datorită vechiului conflict politic dintre Regatul Unit și Argentina cu privire la Insulele Falkland. Activitatea de pescuit poate fi descrisă după cum urmează:

— Porțiunea de mare liberă a acestui pescuit se realizează pe platoul continental și pe panta superioară a platoului patagonian. Acest tip de pescuit se practică de 25 ani, iar industria pescuitului și oamenii de știință asigură că acoperă aceleași câteva zone, nisipoase și plate. Se prind două tipuri de pești: calmar roșu (*Illex*) și calmar comun (*Loligo*) și merluciu (*Merluccius hubbsi*). Niciuna dintre aceste specii nu este clasificată drept pește de adâncime: clasificarea se bazează fie pe criteriul adâncimii <sup>(6)</sup> (acum respins de FAO), fie pe natura biologică (longevitatea mare, maturizarea târzie, creșterea înceată sau fecunditatea scăzută <sup>(7)</sup>), ceea ce nu oferă motive pentru o protecție suplimentară <sup>(8)</sup>. Cu alte cuvinte, implică specii cu productivitate medie și înaltă, fără capturi accidentale semnificative, în zone despre care se consideră că nu conțin ecosisteme deosebit de vulnerabile.

— Acest pescuit a început datorită finanțării din partea UE a expedițiilor de explorare în materie de pescuit cu scopul redistribuirii flotei comunitare. Aceste expediții au avut loc cu observatori la bord, iar Comisia Europeană ar trebui să dispună de ample informații despre acestea.

— Comisia a finanțat și studii de evaluare, iar Spania — prin intermediul Institutului Oceanografic Spaniol (IEO) — a derulat un program incluzând observatori științifici la bord în cursul întregii perioade pentru a furniza continuu informații cu privire la aceste activități de pescuit, pe lângă alte informații <sup>(9)</sup>.

— Speciile prinse în mod accidental (capturile accidentale) sunt în cantitate minimă, cele mai importante fiind țiparul roșu sau congerul (*Genipterus blacodes*) și *Lotella rhacina*, ultimul fiind o specie necomercială care se încearcă a fi introdusă pe piața comunitară.

— Toate navele Comunității lucrează cu permise de pescuit speciale emise de statele membre și controlate prin satelit (VMS). Mai mult, aproximativ 20 % din flotă are observatori științifici la bord.

— Pescuitul atât de cefalopode (calmar roșu și calmar comun), cât și de merluciu se desfășoară în două mici zone de mare liberă, care fac parte dintr-o zonă de pescuit mult mai mare ce include ZEE argentiniană și uruguaiană, precum și zona

controlată de guvernul Insulelor Falkland unde operează aproximativ 100 de nave din Argentina, țări terțe și din Falkland <sup>(10)</sup>.

— Dintre speciile de adâncime enumerate în anexele I și II ale Regulamentului Consiliului (CE) Nr. 2347/2002 de stabilire a cerințelor specifice de acces și a condițiilor asociate care se aplică pescuitului rezervelor de specii de adâncime <sup>(11)</sup>, doar bibanul-de-epavă (*Polyprion americanus*) trăiește în apele Patagoniei, dar nici IEO, nici flota comunitară nu au înregistrat capturi din această specie.

— Locurile de muncă și bogăția generate de aceste nave se concentrează într-o regiune a comunității care este extrem de dependentă de pescuit <sup>(12)</sup>.

4.5 Având în vedere cele menționate mai sus, CESE sugerează că, în cazul în care studiul oceanografic detaliat al acestei zone, aflat în curs de realizare, demonstrează concludiv că nu există dovezi privind existența unor ecosisteme marine vulnerabile, zona (definită în mod geografic specific) ar trebui scutită de cerințele regulamentulului propus.

4.6 Mai mult, CESE consideră că propunerea Comisiei nu asigură aplicarea eficientă și armonizarea regulamentelor de către statele membre. În consecință, CESE solicită Comisiei să joace un rol mai proeminent în coordonarea și asigurarea aplicării eficiente a regulamentulului de către statele membre.

4.7 CESE consideră că ar trebui să fie încurajate de către Comisie evaluările științifice independente, pe lângă studiile de impact furnizate de statele membre. În acest scop, aceasta ar trebui să adopte dispoziții privind fondurile necesare pentru acoperirea acestor evaluări.

4.8 În sfârșit, CESE subliniază că FAO elaborează o serie de Orientări internaționale pentru gestionarea pescuitului de adâncime în marea liberă și sugerează Comisiei să ia în considerare concluziile acestora.

## 5. Observații speciale

5.1 CESE consideră că articolul 1.1 din propunerea de regulament se referă la navele de pescuit ale Comunității care desfășoară activități de pescuit cu unelte de fund în zone de pescuit virgine și neexploatate și ar trebui să țină seama de cele menționate la punctul 4.5 de mai sus.

<sup>(10)</sup> Coreea, Japonia, China, Taiwan și Uruguay

<sup>(11)</sup> JO L 351, 28.12.2002, p. 6.

<sup>(12)</sup> Tabelele de intrări-ieșiri ale industriei de conserve de pește în Galicia, publicate de guvernul regional, arată că din 74 de activități care compun economia galiciană, 61 depind de pescuit.

<sup>(6)</sup> Datele colectate de Institutul Oceanografic Spaniol (observatori IEO), care corespund informațiilor obținute prin satelit de la „cutiile albastre”, arată că peste 95 % din pescuitul flotei spaniole cu trailere de fund care pescuiește în marea liberă a platoului Patagonian are loc la adâncimi de mai puțin de 400 de metri.

<sup>(7)</sup> Studiu de Koslow et al., publicat în 2000 în *ICES Journal of Marine Science*: J.A. Koslow, G.W. Boehlert, J.D.M. Gordon, R.L. Haedrich, P. Lorance și N. Parin, 2000, „Continental Slope and deep-sea fisheries: implications for a fragile ecosystem”.

<sup>(8)</sup> A se vedea considerentul 10 din propunerea de regulament.

<sup>(9)</sup> A se vedea punctul 2.2 al documentului de lucru al serviciilor Comisiei.

5.2 CESE consideră că definiția „sistemului marin vulnerabil” la articolul 2 al propunerii de regulament este vagă și neclară și ar putea cauza probleme de interpretare. Lucrările realizate de FAO ar putea contribui la clarificarea acesteia.

5.3 În ceea ce privește articolul 4 alineatul (5), CESE dorește să se garanteze că orice modificări ale planurilor de pescuit ar trebui reexamineate pentru a exista certitudinea că nu au efecte adverse semnificative — de exemplu că modificările abordează eficient problemele potențiale identificate în evaluările de impact. CESE este preocupat și de faptul că sistemul creat nu va fi destul de flexibil pentru a se adapta la activitățile de pescuit, care pot fi foarte schimbătoare și greu de prognozat.

5.4 CESE consideră că și articolul 5 ar putea fi confuz, întrucât nu face diferența între expirarea și retragerea permisului. Permisul de pescuit special reprezintă o autorizație administrativă care va fi valabilă dacă sunt îndeplinite procedurile cerute pentru emiterea sa de către administrația competentă, atâta timp cât nu este suspendat sau retras de această administrație. Administrația ar trebui să informeze explicit posesorul permisului despre retragerea sau suspendarea permisului și să îi acorde acestuia o audiere. Așadar, CESE propune următoarea formulare: „Permisul de pescuit special prevăzut la articolul 3 alineatul (1) se retrage în cazul în care activitățile de pescuit nu sunt, în orice moment, conforme planului de pescuit prezentat în conformitate cu articolul 4 alineatul (1)”.

5.5 În consecință, a doua frază a articolului 5 alineatul (2) ar trebui să devină „Autoritățile competente examinează modificările respective și pot modifica condițiile permisului numai în cazul în care acestea nu presupun reamplasarea activităților în zone în care există sau este posibil să existe ecosisteme marine vulnerabile”.

5.6 Articolul 6 propune interzicerea utilizării uneltelor de fund la adâncimi mai mari de 1 000 m. CESE consideră că această dispoziție ar trebui suprimată deoarece nu există suficiente dovezi științifice care să sprijine această restricție, așa cum a rezultat din discuțiile FAO privind Orientările internaționale pentru gestionarea pescuitului de adâncime în marea liberă. Faptul că în prezent nu există nicio flotă care operează la adâncimi mai mari de 1 000 m nu înseamnă că regulamentul ar trebui să interzică acest lucru pe viitor, în măsura în care activitatea este durabilă. Mai mult, Comisia însăși recunoaște că această măsură nu este recomandată de către Rezoluția 61/105 a Adunării Generale a ONU.

5.7 CESE este preocupat de ambiguitatea articolului 8 al regulamentului propus. Nu pare să existe nicio garanție că zonele unde apar sau este probabil să apară ecosisteme vulnerabile

vor fi închise pescuitului cu unelte de fund. Nu există nicio obligație clară pentru statele membre care au identificat zone vulnerabile probabile să le închidă pentru navele sub pavilionul lor.

5.8 Articolul 10 (așa cum este cazul cu articolul 5) confundă expirarea și revocarea sau retragerea permisului. CESE sugerează așadar următoarea formulare pentru articolul 10 alineatul (1): „Nerespectarea planului de pescuit prevăzut la articolul 4 alineatul (1) în alte cazuri decât cele menționate la articolul 5 alineatul (2) atrage după sine retragerea permisului de pescuit special eliberat navei de pescuit în cauză. Orice activitate de pescuit desfășurată din momentul retragerii permisului de pescuit special este considerată activitate de pescuit fără permis ...”

5.9 În ceea ce privește articolul 12 care propune să se repartizeze observatori pentru toate navele de pescuit, CESE consideră această măsură disproporționată, inutilă și, în anumite cazuri, imposibil de aplicat, întrucât nu toate navele sunt echipate pentru a găzdui persoane în plus la bord. Mai mult, aceasta ar însemna o creștere suplimentară a costurilor de exploatare pentru întreprinderi. În ansamblu, organismele științifice consideră că un anumit procent de observatori la bord este suficient pentru îndeplinirea obiectivelor propuse.

5.10 În ceea ce privește articolul 14, CESE dorește, de asemenea, să recomande Comisiei să înainteze un raport Consiliului și Parlamentului până la 30 iunie 2009 spre deosebire de 30 iunie 2010, data prevăzută în prezent în articol. Adunarea Generală a ONU a fost de acord să revizuiască în 2009 aplicarea rezoluției adoptate în 2006 și ar fi important ca Comisia să înainteze un raport la timp pentru revizuirea de către Adunarea Generală a ONU.

5.11 CESE consideră că perioada de intrare în vigoare (șapte zile după publicarea în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene) nu este suficientă pentru a permite navelor să prezinte planuri de pescuit și Comisiei să le evalueze și să le aprobe pe acestea și, în consecință, propune stabilirea unui termen realist și rezonabil, care să permită îndeplinirea acestei obligații și acordarea permisului de către Comisie.

5.12 În sfârșit, CESE consideră că regulamentul ar trebui să includă o dispoziție sau un articol care să ceară realizarea unei evaluări pentru a se garanta faptul că reglementarea pescuitului va asigura durabilitatea pe termen lung a rezervelor de pește și conservarea capturilor accidentale. Prima solicitare se regăsește în rezoluția Adunării Generale a ONU; atât prima, cât și cea de-a doua solicitare reprezintă obligații conținute în Acordul ONU din 1995 privind rezervele de pește pentru pescuitul în marea liberă.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind alimentele noi și de modificare a Regulamentului (CE) nr. XXX/XXXX (procedură comună)**

COM(2007) 872 final — 2008/0002 (COD)

(2008/C 224/18)

La 30 ianuarie 2008, 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 regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind alimentele noi și de modificare a Regulamentului (CE) nr. XXX/XXXX (procedură comună).*

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 aprilie 2008. Raportor: dl ESPUNY MOYANO.

În cea de-a 445-a sesiune plenară care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 71 voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1.1 CESE consideră necesară și utilă actualizarea legislației privind alimentele noi, ceea ce va spori siguranța alimentară și juridică; sprijină, de aceea, propunerea Comisiei, dar aduce în același timp unele sugestii.

1.2 CESE sprijină crearea unei pagini web care să cuprindă lista pozitivă a alimentelor autorizate și care să poată fi consultată de consumatori și producători industriali, dar dorește să atragă atenția Comisiei asupra faptului că, pentru a fi utilă, această pagină trebuie să fie ușor de găsit pe site-ul Comisiei și să conțină explicații clare.

1.3 Întrucât regulamentul face diferența între două categorii de alimente noi (și anume, dacă provin sau nu dintr-un stat membru al UE), CESE sugerează ca lista pozitivă a alimentelor autorizate să fie împărțită în două, pentru a fi mai accesibilă și mai ușor de înțeles pentru consumatori și operatori.

1.4 CESE consideră că eforturile realizate de întreprinderi în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării trebuie să fie sprijinite de autoritățile publice prin intermediul unei protecții adecvate a datelor furnizate și în conformitate cu normele de proprietate intelectuală corespunzătoare.

1.5 În opinia CESE, data evaluării (înainte de 1 ianuarie 2015) este prea îndepărtată.

1.6 CESE consideră că mențiunea „care nu a fost utilizat pentru consumul uman la un nivel semnificativ” este prea ambiguă, poate induce în eroare și genera confuzie și rele practici.

1.7 CESE observă că nu s-a prevăzut nici un sistem și nici un termen pentru revizuirea listei, astfel că propune ca în regulament să se stabilească un mecanism de revizuire a acesteia, atunci când va fi necesar.

1.8 CESE se întreabă dacă termenul acordat de AESA pentru realizarea eventualei evaluări va fi suficient.

## 2. Rezumatul propunerii Comisiei

2.1 Prima reglementare europeană în domeniul alimentelor noi datează din 1997. De atunci a apărut necesitatea de a actualiza și modifica anumite aspecte ale acesteia.

2.2 Obiectivul este acela de a îmbunătăți eficiența, transparența și punerea în aplicare a unui sistem de autorizare care să garanteze siguranța alimentelor noi și care să includă o procedură de evaluare științifică de către AESA (Autoritatea Europeană pentru Siguranță Alimentară). Acest sistem ar trebui, de asemenea, să reducă sarcina administrativă și să întărească competitivitatea întreprinderilor.

2.3 Propunerea Comisiei stabilește norme armonizate pentru comercializarea alimentelor noi în UE, în scopul garantării unui nivel înalt de protecție a sănătății umane și a consumatorilor, precum și pentru garantarea unei funcționări eficiente a pieței interne.

2.4 Din domeniul de aplicare sunt excluse în mod expres următoarele: aditivii, aromele, solvenții de extracție, enzimele, vitaminele și mineralele, precum și alimentele și furajele modificate genetic, întrucât acestea dispun de o procedură proprie stabilită deja.

2.5 Propunerea înțelege prin „aliment nou”:

— un aliment care nu a fost utilizat pentru consumul uman la un nivel semnificativ în cadrul Comunității înainte de 15 mai 1997;

— un aliment de origine vegetală sau animală, atunci când se aplică plantei sau animalului o tehnică netradițională de reproducere, care nu a fost folosită înainte de 15 mai 1997;

— un aliment pentru care s-a aplicat un nou proces de producție, care nu a fost utilizat înainte de 15 mai 1997, în cazul în care acest proces de producție duce la schimbări semnificative în compoziția sau structura alimentului care afectează valoarea sa nutritivă, metabolismul sau nivelul de substanțe nedorite.

2.6 De asemenea, propunerea include alte definiții ale unor noțiuni de bază cum ar fi „aliment tradițional provenit dintr-o țară terță” și „experiență precedentă privind utilizarea alimentară în condiții de siguranță”.

2.7 Se prevede că pot fi introduse pe piață doar alimentele noi incluse pe lista comunitară și care îndeplinesc următoarele condiții:

— pe baza dovezilor științifice disponibile, nu pun nici o problemă de siguranță;

— nu induc în eroare consumatorul;

— în cazul în care un aliment este destinat să înlocuiască un alt aliment, nu este dezavantajos pe plan nutrițional.

2.8 Aceste condiții sunt comune pentru includerea pe lista comunitară atât pentru alimentele noi, produse prin metode noi de reproducere sau prin procese noi de producție, cât și pentru alimentele tradiționale provenite dintr-o țară terță care sunt considerate ca alimente noi. În ambele cazuri este absolut necesar să fie îndeplinite normele corespunzătoare și să se respecte procedurile stabilite (la care participă Comisia, AESA și statele membre):

2.9 Comisia va oferi, după caz și în colaborare cu AESA, instrumente și consultanță tehnică pentru ajuta operatorii și mai ales IMM-urile în procesul de gestionare a solicitării de autorizare.

2.9.1 De asemenea, dacă este necesar, Comisia poate, pe motive de siguranță alimentară și cu avizul AESA, să impună obligativitatea supravegherii în etapa ulterioară comercializării (articolul 11).

2.10 Propunerea prevede respectarea dreptului la protecția datelor (articolul 12), precum și faptul că autoritățile naționale vor stabili regimul de sancțiuni aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor comunitare (articolul 13).

2.11 Comisia va fi asistată de Comitetul permanent al lanțului alimentar și sănătății animale; se stabilește, în sfârșit, un termen-limită pentru evaluarea funcționării practice a reglementării (2015), în scopul operării eventualelor modificări.

### 3. Observații generale

#### 3.1 Centralizarea procedurilor de evaluare și autorizare

3.1.1 Propunerea stabilește un cadru centralizat pentru evaluarea și autorizarea alimentelor noi, care vor fi efectuate de AESA (evaluarea științifică) și de Comisia Europeană (autorizarea). Obiectivul acestei evaluări efectuate de AESA (articolul

10) este de a contribui la garantarea în mod unitar în UE a siguranței a alimentelor noi și de a simplifica demersurile întreprinderilor, accelerând în acest fel ritmul emiterii autorizațiilor pentru alimentele noi în Europa. În ansamblu, întreprinderile sunt stimulate în mod indirect să investească și să creeze alimente noi.

#### 3.2 Necesitatea unei proceduri centralizate de autorizare a alimentelor noi, care să garanteze siguranța acestora și să simplifice demersurile pentru autorizarea alimentelor noi

3.2.1 În 1997, publicarea Regulamentului privind alimentele și ingredientele alimentare noi a permis integrarea în dreptul comunitar a unui nou instrument necesar pentru libera circulație a produselor alimentare sigure.

3.2.2 Experiența acumulată de-a lungul anilor și aplicarea regulamentului au scos în evidență anumite aspecte care trebuie îmbunătățite pentru garantarea, la un nivel înalt, a protecției sănătății și bunăstării cetățenilor și a liberei circulației a mărfurilor, precum și stabilirea unor mecanisme eficiente de autorizare, care să le permită întreprinderilor să inoveze.

3.2.3 Propunerea identifică două proceduri de autorizare, în funcție de tipul de aliment nou: cea destinată alimentelor tradiționale provenite dintr-o țară terță care vor fi introduse pe piața Uniunii Europene pentru prima oară și cea pentru alimentele noi produse prin metode noi de reproducere sau prin procese noi de producție.

3.2.4 În cazul primei categorii (articolul 8), este necesară simplificarea procedurii de autorizare existente în prezent, care validează siguranța acestora pe baza tradiției de consum sigur pe o anumită durată de timp (o generație) în țări terțe și verificându-se faptul că acestea nu au fost consumate pe scară largă în Uniunea Europeană înainte de 15 mai 1997. Această procedură de notificare simplifică, în mare măsură, cerințele pe care trebuiau să le îndeplinească alimentele tradiționale din țările terțe pentru a putea fi introduse pe piață în Uniunea Europeană.

3.2.5 Pentru cea de-a doua categorie (alimentele noi produse prin metode noi de reproducere sau prin procese noi de producție), pe care se axează activitatea de cercetare, dezvoltare și inovare a industriei alimentare din UE, este indispensabilă introducerea de către AESA a unei evaluări de siguranță unice, precum și a unei proceduri (articolul 19) clare, simple și eficiente, care să permită accelerarea demersurilor pentru autorizare, atât de îndelungate până acum. Cu toate acestea, în ciuda importanței acestuia aspect, procedura care trebuie urmată în aceste cazuri nu este pe deplin explicată în propunere, întrucât aceasta face trimitere la procedura de autorizare uniformă pentru aditivi, enzime și arome. Această trimitere la procedura de autorizare uniformă pentru aditivi, enzime și arome (în curs de adoptare în UE) reprezintă o propunere interesantă, dar se pare că domeniul de aplicare a acesteia nu a fost studiat suficient.

3.2.6 Este indispensabilă centralizarea (AESA și Comisia Europeană) evaluării și autorizării alimentelor noi, dar, în același timp, ar fi utilă crearea unei proceduri simple, clare și eficiente, amănunțite și care să stabilească termene (așa cum este cazul procedurii de notificare a alimentelor tradiționale provenite dintr-o țară terță), pentru autorizarea alimentelor noi produse prin metode noi de reproducere sau prin procese noi de producție, acestea reprezentând esența inovării în industria alimentară.

3.2.7 Această procedură ar putea fi inclusă în propunerea în cauză sau în altă reglementare, dar, în orice caz, propunerea trebuie să conțină toate detaliile necesare pentru ca operatorul să fie informat asupra demersurilor de urmat în vederea obținerii autorizațiilor corespunzătoare.

3.2.8 Propunerea trebuie să fie suficient de clară și cuprinzătoare pentru a le permite operatorilor să o aplice, indiferent dacă ulterior Comisia elaborează sau nu orientări privind punerea în aplicare (articolul 9).

### 3.3 Liste comunitare

3.3.1 Elaborarea unor liste (articolele 5, 6 și 7) de alimente noi va contribui la îmbunătățirea informării consumatorilor și la sporirea siguranței juridice a operatorilor. Ideea elaborării listelor nu este nouă, acestea fiind tot mai utilizate (a se vedea în special Regulamentul privind declarațiile nutriționale și de sănătate referitoare la alimente și Regulamentul privind adaosul de vitamine

și minerale la alimente, printre altele). În cazul alimentelor tradiționale provenite dintr-o țară terță, modelul pare a fi destul de bine explicat în propunere (conținutul listei, publicarea pe site-ul internet al DG SANCO), dar nu la fel se întâmplă cu alte alimente noi (nu se știe încă dacă lista va fi publicată pe site-ul internet al DG SANCO); de aceea, acest aspect ar trebui să fie clarificat.

### 3.4 Protecția proprietății intelectuale

3.4.1 Crearea de alimente noi presupune un angajament ferm și investiții considerabile din partea întreprinderilor în sectorul cercetării și dezvoltării. De aceea este necesar, pe de o parte, să li se ofere proceduri simple, rapide și abordabile din punct de vedere economic și, pe de altă parte, să se protejeze cunoștințele și progresele, astfel încât să nu apară obstacole în calea competitivității. Extinderea protecției datelor de care vor beneficia întreprinderile, potrivit propunerii, nu este clar definită (se face referire doar la autorizații, la cererile respinse etc.).

3.4.2 Dotarea viitorului regulament cu un instrument de natura protecției datelor va permite întreprinderilor să aibă o anumită siguranță în ceea ce privește resursele economice și umane pe care le alocă inovării. Acestea vor avea în protecția datelor un instrument care le va conferi protecția necesară pentru a continua să inoveze și să fie tot mai competitive, pe o piață și în fața unor consumatori tot mai exigenți.

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de simplificare a procedurilor de întocmire a listelor și publicare a informațiilor în domeniul veterinar și zootehnic și de modificare a Directivelor 64/432/CEE, 77/504/CEE, 88/407/CEE, 88/661/CEE, 89/361/EEC, 89/556/CEE, 90/427/CEE, 90/428/CEE, 90/429/CEE, 90/539/CEE, 91/68/CEE, 92/35/CEE, 92/65/CEE, 92/66/CEE, 92/119/CEE, 94/28/CE, 2000/75/CE, a Deciziei 2000/258/CE și a Directivelor 2001/89/CE, 2002/60/CE și 2005/94/CE**

COM(2008) 120 final — 2008/0046 (CNS)

(2008/C 224/19)

La 11 aprilie 2008, Consiliul, în conformitate cu articolul 37 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Consiliului de simplificare a procedurilor de întocmire a listelor și publicare a informațiilor în domeniul veterinar și zootehnic și de modificare a Directivelor 64/432/CEE, 77/504/CEE, 88/407/CEE, 88/661/CEE, 89/361/EEC, 89/556/CEE, 90/427/CEE, 90/428/CEE, 90/429/CEE, 90/539/CEE, 91/68/CEE, 92/35/CEE, 92/65/CEE, 92/66/CEE, 92/119/CEE, 94/28/CE, 2000/75/CE, a Deciziei 2000/258/CE și a Directivelor 2001/89/CE, 2002/60/CE și 2005/94/CE.*

La 21 aprilie 2008, Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl NIELSEN raportor general în cadrul celei de a 445-a sesiuni plenare din 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008) și a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) recunoaște pe deplin necesitatea, identificată de Comisie, a unei armonizări și simplificări a procedurilor de întocmire a listelor și de publicare a informațiilor în domeniul veterinar și zootehnic. Regulile în vigoare în ceea ce privește întocmirea listelor, actualizarea, transmiterea și publicarea informațiilor ar trebui, deci, să fie modificate cât mai curând posibil.

1.2 Ca și până acum, întocmirea listelor de informații și punerea lor la dispoziția celorlalte state membre și a publicului larg ar trebui să țină de responsabilitatea statelor membre. Armonizarea și simplificarea ar trebui să aibă loc conform procedurii de reglementare, iar această nouă procedură ar trebui să cuprindă, pentru mai multă claritate și coerență, și domeniul zootehnic.

1.3 Propunerea Comisiei este însă complicată în mod inutil și foarte birocratică. Simplificarea și armonizarea vizate ar trebui să poată fi realizate mai rapid și mai ușor, acordându-i-se Comisiei baza juridică dorită și mandatul pentru realizarea simplificării și armonizării, în colaborare cu statele membre și utilizând procedura de reglementare. Obiectivul propunerii poate fi astfel atins mai repede și totodată mai direct, astfel încât procedurile pentru întocmirea listelor, actualizarea, transmiterea și publicarea informațiilor să poată fi puse în aplicare la timp. În afară de aceasta, informațiile de pe site-urile internet ale statelor membre ar trebui să fie mai ușor accesibile și pe înțelesul tuturor.

1.4 Elementele de mai sus sunt necesare cu atât mai mult cu cât s-a exprimat dorința de a evolua înspre o legislație comunitară mai simplă și mai clară, iar Comisia și-a anunțat intenția de a elabora un cadru juridic comun pentru domeniul veterinar, în

legătură cu noua Strategie pentru sănătatea animalelor, care prevede consolidarea legislației UE în domeniile veterinar și zootehnic. Dacă directiva este pusă în aplicare în forma actualmente propusă, această consolidare a instrumentelor juridice într-un cadru comun va necesita revizuirea întregii problematice în numai câțiva ani și va presupune, din nou, modificări, costisitoare din punctul de vedere al timpului, în legislația și practica administrativă a statelor membre.

1.5 În acest context, este de asemenea necesar să se specifice cât mai repede posibil procedurile care trebuie urmate pentru aprobarea centrelor de colectare și pentru actualizarea informațiilor privitoare la acestea și cerințele care trebuie respectate de laboratoarele naționale de referință.

## 2. Context

2.1 În UE, comerțul cu animale vii și cu material de reproducere necesită autorizarea și controlul din partea instituțiilor, întreprinderilor, instalațiilor și asociațiilor implicate (numite în continuare „organe relevante”) (1). Este vital să se mențină un

(1) Acestea includ:

- laboratoare de stat, responsabile cu aspecte legate de maladii animale contagioase grave (monitorizare, metode de testare, intervenție în caz de urgență, utilizarea reactivilor, testarea vaccinurilor ș.a.m.d.);
- centre de colectare de material seminal de bovine și porcine, centre de depozitare a materialului seminal, bănci de spermă și echipe de colectare sau de producție de embrioni;
- organizații și asociații de crescători recunoscute oficial în scopul întocmirii și menținerii registrelor genealogice pentru animale;
- orice tip de centru de colectare autorizat pentru bovine, porcine, caprine și ovine, ferme avicole;
- comercianți autorizați și spații înregistrate utilizate de comercianți în legătură cu activitatea desfășurată de aceștia.



nivel adecvat de securitate și să se evite riscul epizotoilor. Organele relevante trebuie deci să respecte o serie de condiții și trebuie să fie autorizate de statele membre pentru a desfășura comerț intracomunitar cu animale vii și material de reproducere și, nu în ultimul rând, cu material genetic de la animale, de ex. cu spermă sau embrioni.

2.2 Legislația UE în domeniul veterinar a devenit din ce în ce mai voluminoasă prin adoptarea succesivă a unui număr important de instrumente juridice. Ca urmare, există o serie de proceduri diferite pentru înregistrarea de către statele membre a organelor relevante și pentru întocmirea listelor, actualizarea, transmiterea și publicarea informațiilor. Aceasta face ca utilizarea practică a informației să fie dificilă pentru autoritățile naționale și pentru organizațiile și întreprinderile interesate. În anumite cazuri, nu există nicio bază juridică pentru rapoartele relevante.

2.3 Obiectivul propunerii este să armonizeze și să simplifice regulile prin intermediul procedurii de reglementare <sup>(2)</sup>, ușurând așadar povara administrativă prin crearea unor reguli mai sistematice, coerente și uniforme pentru înregistrare, pentru întocmirea listelor, actualizarea, transmiterea și publicarea informațiilor. Formal, acest lucru necesită modificarea a 20 de directive și a unei decizii <sup>(3)</sup>. Din motive de claritate și de coerență, Comisia consideră că această procedură nouă ar trebui să se aplice și în domeniul zootehnic, în special în ceea ce privește asociațiile de crescători aprobate pentru întocmirea și menținerea registrelor genealogice pentru bovine, ovine, caprine sau ecvidee și în ceea ce privește informațiile care trebuie să fie furnizate cu privire la schimbările de cai pentru concursuri și la participarea la aceste concursuri.

2.4 Și organele din țările terțe trebuie să îndeplinească o serie de condiții pentru exportul de material seminal și de embrioni către UE. Aceste organe sunt controlate de autoritățile naționale din țările terțe respective, fiind eventual supuse inspecțiilor veterinare comunitare. Dacă există îndoieli cu privire la informația comunicată de țările terțe, trebuie adoptate măsuri de siguranță, conform Directivei 97/78/CE. Din motive de claritate și coerență, Comisia consideră că procedura ar trebui să se aplice și autorităților din țările terțe autorizate să întocmească și să mențină registrele genealogice pentru bovine, ovine, caprine sau ecvidee, în conformitate cu legislația comunitară în domeniul zootehnic.

2.5 Comisia consideră că, spre deosebire de situația actuală, statele membre ar trebui să fie responsabile cu întocmirea și actualizarea informației privind laboratoarele naționale de referință aprobate și alte laboratoare aprobate. Pe de altă parte, conform propunerii, Comisia ar continua să fie responsabilă cu întocmirea și publicarea listelor cu laboratoarele autorizate în statele terțe. În cele din urmă, în interesul continuității în ceea

ce privește testele serologice de control al eficacității vaccinurilor antirabice <sup>(4)</sup>, sunt propuse măsuri de tranziție.

### 3. Observații generale

3.1 Dispozițiile UE în domeniul veterinar și zootehnic sunt deosebit de complexe și cuprinzătoare, nu numai pentru că legislația a fost elaborată gradual, în paralel cu diversele evoluții, ci și având în vedere natura complexă a bolilor și nevoia unor acțiuni fiabile de prevenție și monitorizare. Declanșarea și răspândirea maladiilor animale infecțioase pot avea un impact economic și social considerabil și este vital să se asigure funcționarea optimă atât a legislației în vigoare, cât și a administrației relevante. Se adaugă aici un risc global crescut ca rezultat al creșterii constante a populației și presiunii asupra producției de animale, pe lângă o creștere a comerțului și a comunicării internaționale; în afară de aceasta, schimbările climatice aduc modificări în repartizarea geografică a maladiilor.

3.2 Potrivit CESE, există o necesitate clară de a pune neîntârziat în aplicare simplificarea și armonizarea regulilor pentru întocmirea listelor, actualizarea, transmiterea și publicarea informațiilor. Cu toate acestea, CESE consideră că obiectivul vizat poate fi îndeplinit mai rapid și mai direct prin eliminarea, din actele legislative relevante, a dispozițiilor existente privind colectarea și publicarea de informații și prin înlocuirea lor cu un singur instrument juridic care conferă Comisiei baza juridică și competența necesară pentru a începe să lucreze cât mai repede posibil la simplificarea și armonizarea, utilizând procedura de reglementare. Rezultatul este același, fără a mai fi nevoie să se aștepte punerea în aplicare, costisitoare din punctul de vedere al timpului, în cadrul legislației și practicii administrative din statele membre.

3.3 Actuala propunere a Comisiei introduce o serie de dispoziții noi în fiecare din cele 21 de acte legislative, precum și referințe repetate la noi reguli, care, la rândul lor, se referă la utilizarea procedurii de reglementare. Această abordare este complicată în mod inutil, regulile procedurii trebuind să rezultă de-abia din referințele existente în fiecare dintre cele 21 de acte legislative, urmate de așteptarea necesarei adoptări a dispozițiilor în legislația și administrația națională din cele 30 de state SEE. Numai la sfârșitul acestui proces Comisia dobândește competența necesară, iar munca de elaborare a regulilor comune prin utilizarea procedurii de reglementare poate începe cu adevărat.

3.4 Acest argument este cu atât mai important cu cât a fost exprimată dorința generală de a dispune de o legislație mai simplă și mai ușor accesibilă pe întreg teritoriul UE, iar Comisia a propus întocmirea unui program legislativ comun în domeniul veterinar, împreună cu noua Strategie în materie de sănătate

<sup>(2)</sup> Procedura de reglementare conform articolelor 5 și 7 din Decizia Consiliului 1999/468/CE din 28 iunie 1999 de stabilire a normelor privind exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei.

<sup>(3)</sup> Directivele 64/432/CEE, 77/504/CEE, 88/407/CEE, 88/661/CEE, 89/361/CEE, 89/556/CEE, 90/427/CEE, 90/428/CEE, 90/429/CEE, 90/539/CEE, 91/68/CEE, 92/35/CEE, 92/65/CEE, 92/66/CEE, 92/119/CEE, 94/28/CE, 2000/75/CE, 2001/89/CE, 2002/60/CE, 2005/94/CE și Decizia 2000/258/CE.

<sup>(4)</sup> Decizia Consiliului 2000/258/CE din 20 martie 2000 privind desemnarea unui institut specific responsabil cu stabilirea criteriilor necesare pentru standardizarea testelor serologice de control al eficacității vaccinurilor antirabice, inclusiv privind testul care ar putea înlocui testul IF utilizat actualmente sau dispozițiile naționale.

animală, care urmărește să consolideze <sup>(5)</sup> legislația UE în domeniile veterinar și zootehnic. O metodă mai rapidă și mai simplă ar fi înlocuirea directă a regulilor existente și acordarea Comisiei, prin adoptarea unui act juridic potrivit, a competenței de care are nevoie pentru a începe să lucreze cât mai repede posibil, fără a mai aștepta introducerea regulilor modificate ca parte a punerii în aplicare, la nivel național, a celor 21 de acte legislative, cu întârzierile și complicațiile administrative pe care această așteptare le-ar implica.

3.5 Așadar, potrivit CESE, Consiliul și Comisia ar trebui să profite de această ocazie pentru a utiliza în mod corespunzător cadrul legislativ comun prevăzut pentru acest domeniu. În caz contrar, dispozițiile vor trebui revizuite din nou, odată cu consolidarea legislației, de aici rezultând totodată complicații administrative pentru statele membre, care vor trebui să-și revizuiască din nou legislația și practica administrativă.

#### 4. Observații specifice

4.1 Comisia utilizează des în propunerea sa sintagma de „întocmire a listelor”, ceea ce lasă impresia că s-a căzut deja de acord asupra acestei sintagme. Cu toate acestea, în centrul propunerii se află procedurile de întocmire a listelor, actualizare, transmitere și publicare a informațiilor și stabilirea unui formular-model pentru aceste informații, utilizând procedura de reglementare.

4.2 Pentru a ușura accesul la informațiile de pe site-urile web ale statelor membre și pentru a îmbunătăți înțelegerea lor,

Comisia trebuie să înceapă neîntârziat să dezvolte aspectele tehnice și formularele-model. De asemenea, este important să se clarifice modul în care se pot accesa, de pe site-ul Comisiei, informațiile elaborate și actualizate de statele membre. Altfel, există riscul ca statele membre să continue să prezinte informația în moduri diferite, îngreunând utilizarea acesteia, în practică, de către autorități sau alte părți interesate.

4.3 Este, de asemenea, necesar să se specifice procedurile care trebuie urmate pentru aprobarea și actualizarea informației privind centrele de colectare aprobate. Astfel, incertitudinea privind respectarea regulilor legate de descărcarea animalelor în timpul transporturilor lungi se explică prin caracterul incomplet al informațiilor privind centrele de colectare utilizabile. Dispozițiile induc adeseori în eroare în ceea ce privește tipul și numărul animalelor care pot intra în centrele de colectare.

4.4 Nu se specifică niciun argument în favoarea propunerii Comisiei de lăsa autorizarea laboratoarelor de referință în sarcina statelor membre. Acest lucru se explică, probabil, prin dorința Comisiei de a-și reduce sarcina de lucru, mai ales că obligația, pentru statele membre, de a sprijini această responsabilitate este adecvată în acest caz. Este necesar însă să se specifice cât mai curând posibil cerințele care trebuie îndeplinite de laboratoarele naționale de referință, având în vedere, printre altele, standardele internaționale privind echipamentele de laborator, asigurarea calității și metodologia.

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(5)</sup> Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind o nouă strategie în materie de sănătate animală pentru Uniunea Europeană (2007-2013) desfășurată sub deviza „Prevenirea este mai eficientă decât vindecarea”, COM(2007) 539 fin.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare (reformare)**

COM(2008)154 final — 2008/0060 (COD)

(2008/C 224/20)

La 8 aprilie 2008, în conformitate cu articolul 251 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare (reformare).*

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător, iar acesta a făcut deja obiectul avizelor sale CESE 522/84, adoptat la 23.5.1984 (\*), CESE 633/92, adoptat la 26.5.1992 (\*\*), CESE 230/94, adoptat la 23.2.1994 (\*\*\*), CESE 1385/96, adoptat la 27.11.1996 (\*\*\*\*) și CESE 1599/2003, adoptat la 10.12.2003 (\*\*\*\*\*), în cea de-a 445-a sesiune plenară din 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul a hotărât, cu 85 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 4 abțineri, să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus și să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentele menționate anterior.

Avizul Comitetului privind procedura de reglementare cu control este în curs de elaborare [COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final și COM(2008) 71 final].

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

---

(\*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare, JO C 206, 6.8.1984, p. 7.

(\*\*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare pentru prima dată a Directivei Consiliului 88/344/CEE din 13 iunie 1988 de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare, JO C 223, 31.8.1992, p. 23.

(\*\*\*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare pentru a doua oară a Directivei Consiliului 88/344/CEE din 13 iunie 1988 de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare, JO C 133, 16.5.1994, p. 21.

(\*\*\*\*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare pentru a treia oară a Directivei Consiliului 88/344/CEE de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare, JO C 66, 3.3.1997, p. 3.

(\*\*\*\*\*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre privind solvenții de extracție utilizați la fabricarea produselor alimentare și a ingredientelor alimentare, JO C 80, 30.3.2004, p. 45.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Îmbunătățirea calității și productivității în muncă: Strategia comunitară 2007-2012 privind sănătatea și securitatea în muncă**

COM(2007) 62 final

(2008/C 224/21)

La 21 februarie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia 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 — Îmbunătățirea calității și productivității în muncă: Strategia comunitară 2007-2012 privind sănătatea și securitatea în muncă.*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 mai 2008. Raportor: dna CSER.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 80 de voturi pentru, 20 de voturi împotriva și 8 abțineri.

## 1. Sintează

1.1 Desfășurarea în condiții sanitare și de securitate satisfăcătoare a muncii cetățenilor europeni, în calitatea acestora de angajați, reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru atingerea obiectivelor Strategiei de la Lisabona reînnoite privind creșterea productivității și competitivității. Legislația comunitară, împreună cu măsurile naționale, garantează sănătatea și securitatea angajaților la locul de muncă. Acesta este obiectivul care trebuie pus în practică prin noua strategie comunitară 2007-2012 privind sănătatea și securitatea în muncă.

1.2 Sănătatea și securitatea în muncă ar trebui considerate factori-cheie pentru creșterea economică și productivitate, deoarece presupun costuri semnificative, iar pierderile nu sunt numai întreprinderile și lucrătorii, ci și societatea în ansamblul său. Este important ca aceste costuri să fie mai bine analizate, pentru a arăta în ce măsură insuficiența securitate la locul de muncă și mediul de lucru necorespunzător afectează toate părțile implicate, reducând astfel productivitatea.

1.3 CESE salută obiectivul care constă în diminuarea accidentelor de muncă cu 25 %; un obiectiv similar ar trebui stabilit în ceea ce privește reducerea numărului bolilor profesionale. Trebuie acordată o atenție specială cancerului în relație cu locul de muncă. Ar trebui introdus, verificat și adaptat un plan de acțiune specific, cu obiective cuantificabile și realiste, și cu mecanisme comparative de raportare.

1.4 Drepturile salariaților trebuie respectate și aplicate efectiv, ținându-se cont de noile forme de angajare și de necesitatea acoperirii tuturor lucrătorilor în termeni de legislație și prin urmare de inspecție, oricare ar fi tipul de activitate sau forma de angajare. Nerespectarea acestor drepturi ar echivala cu o încălcare a drepturilor fundamentale.

1.5 CESE susține punerea corespunzătoare în practică a legislației comunitare, în special prin elaborarea și aplicarea unor strategii naționale.

1.6 Grupurile-țintă prioritare — lucrători cu dizabilități, femei, lucrători în vârstă, tineri și lucrători migranți — necesită o reglementare, o politică și o susținere specifice.

1.7 Pentru a pune în aplicare și pentru a monitoriza strategia, sunt necesare standarde specifice minime referitoare la numărul de inspectori de muncă pentru a asigura o inspecție și un control eficiente și uniforme la nivel comunitar și național (!).

1.8 Efectivele Comitetului Înalților Responsabili cu Inspecția Muncii (SLIC) și personalul autorităților comunitare și naționale competente nu ar trebui reduse, ci mărite proporțional cu numărul lucrătorilor și locuitorilor din UE extinsă.

1.9 Statele membre ar trebui să promoveze dialogul social la nivel comunitar, național, local și la locul de muncă, ca instrument esențial în garantarea sănătății și securității angajaților, la nivel individual, la locul de muncă.

1.10 Cooperarea dintre statele membre trebuie intensificată. În special, în politica bugetară a Uniunii Europene trebuie, de asemenea, să fie luate dispozițiile bugetare necesare pentru a garanta o punere în aplicare sistematică și eficientă a Strategiei comunitare privind sănătatea și securitatea la locul de muncă.

1.11 Prin intermediul coordonării strategiilor comunitare în vederea dezvoltării unei culturi a prevenirii riscurilor, trebuie inițiate programe de formare și trebuie intensificate cele existente, în baza experienței acumulate la nivel local, regional și național, luând în același timp în considerare componenta referitoare la prevenirea riscurilor în programele educaționale, începând cu vârsta preșcolară și inclusiv în pregătirea de bază și cea vocațională, și în coordonare cu politicile de sănătate publică.

(!) Este nevoie de cel puțin un inspector la 10 000 de angajați (în multe dintre statele membre UE raportul este mai mic).

1.12 Pentru reușita eforturilor de prevenire sunt esențiale dezvoltarea unei culturi a sănătății și a securității la locul de muncă și existența unor organisme însărcinate cu sănătatea și securitatea și a unor persoane responsabile cu sănătatea și securitatea la locul de muncă. Este important să se garanteze că formarea în domeniul sănătății și securității în muncă este actualizată corespunzător. Grupurile-țintă principale le constituie superiorii și personalul responsabil cu sănătatea și securitatea. Acestora trebuie să li se ofere formarea corespunzătoare, să li se acorde timp suficient pentru a-și îndeplini responsabilitățile în materie de sănătate și securitate, precum și să li se ofere posibilitatea de a influența, printre altele, dezvoltarea procedeele de lucru. În această privință, partenerii sociali pot juca un rol important în încheierea acordurilor și în punerea lor în practică la locul de muncă.

1.13 IMM-urile, în care sunt angajați peste 80 % din lucrători, sunt extrem de dezavantajate în comparație cu întreprinderile multinaționale în ceea ce privește resursele și posibilitățile financiare. Astfel de întreprinderi sunt foarte vulnerabile și au nevoie de un sprijin special, condiționat însă de angajamentul lor de a respecta dialogul social și acordurile sociale privitoare la sănătatea și securitatea în muncă.

1.14 Formele noi de organizare a muncii, aflate în schimbare rapidă, ca și noile tehnologii, generează noi riscuri care necesită un răspuns la nivel comunitar. Potrivit Comitetului științific privind limitele de expunere profesională la agenți chimici (SCOEL), ar trebui să se adopte limitele de expunere în baza unor criterii de sănătate. Comitetul salută contribuția esențială a partenerilor sociali la îmbunătățirea sănătății mintale a lucrătorilor, prin acordurile privind stresul, violența și hărțuirea, care ar trebui puse în aplicare la nivel național.

1.15 Răspunderea socială a întreprinderilor trebuie salutăată ca metodă, dar ea nu poate înlocui regulile juridice existente și viitoare.

1.16 Mai ales luând în considerare globalizarea, problemele pe care se centează strategiile comunitare nu pot fi soluționate doar pe teritoriul UE. O globalizare echitabilă și o muncă decentă pentru toți angajații garantează faptul că obiectivele comunitare sunt îndeplinite la nivel internațional. Instituțiile UE trebuie să încurajeze statele membre să ratifice convențiile OIM.

## 2. Observații generale

2.1 În contextul Strategiei de la Lisabona, statele membre au recunoscut contribuția semnificativă a politicii privind sănătatea și securitatea în muncă la creșterea economică și ocuparea forței de muncă<sup>(2)</sup>. Îmbunătățirea sănătății și securității în muncă face

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE din 26.9.2007 privind promovarea productivității durabile a muncii în Europa. Raportor: dna KURKI (JO C 10, 15.1.2008). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:010:0072:01:RO:HTML>.

parte, de asemenea, din modelul social european. Perioada care a trecut a fost caracterizată de necesitatea restabilirii încrederii și a sprijinului cetățenilor europeni<sup>(3)</sup>.

2.2 O politică socială ambițioasă și sensibilă nu contribuie doar la creșterea productivității și a competitivității, ci sprijină și coeziunea socială și, prin aceasta, armonia socială și stabilitatea politică, fără de care nu poate exista o dezvoltare durabilă. Cu alte cuvinte, politica socială este un factor care influențează productivitatea<sup>(4)</sup>. Astfel, sănătatea și securitatea în muncă nu sunt doar scopuri în sine; pe termen lung, cheltuielile din acest domeniu nu numai că vor fi recuperate, dar pot, de asemenea, avea o influență categoric pozitivă asupra performanței economice.

2.3 Condițiile de muncă sunt în mod special importante pentru sănătate, având în vedere că adulții își petrec o treime din viață la locul de muncă. Condițiile periculoase și nesănătoase la locul de muncă echivalează cu o pierdere de 3-5 % din PIB. Prevenirea, cheltuielile publice în materie de sănătate în general și de sănătate la locul de muncă trebuie considerate a fi o investiție. Ca răspuns la modificările demografice, trebuie luată în considerare dezvoltarea durabilă<sup>(5)</sup>, deoarece pentru Europa este importantă creșterea numărului de investiții și de locuri de muncă ce garantează sănătatea individuală.

2.4 Trebuie dezvoltat în continuare un cadru global de sănătate și securitate în muncă, care trebuie aplicat în mod corespunzător în întreaga Uniune Europeană, înglobând toate grupurile vulnerabile care nu sunt încă acoperite într-o manieră adecvată, ale căror drepturi în materie de securitate la locul de muncă nu sunt respectate corespunzător și, în special, persoanele care dețin un loc de muncă precar, într-un mediu cu un grad de risc ridicat, sau pe care un avantaj concurențial pe termen scurt le-ar plasa în situații vulnerabile.

2.5 Promovarea sănătății și securității în muncă și garantarea în permanență a acestora reprezintă una dintre condițiile necesare pentru protejarea și menținerea sănătății angajaților, fiind și rentabilă financiar. Prevenirea este unul din principalele instrumente pentru atingerea acestui obiectiv. Prevenirea, ca demers care oferă cea mai bună rentabilitate a investițiilor, alături de standarde de protecție corespunzătoare pentru fiecare loc de muncă, generează venituri sau economii semnificative pe termen lung, atât în cazul sistemelor mari de servicii de sănătate și de protecție socială, cât și în ceea ce privește primele de asigurare împotriva accidentelor, pentru întreprinderi, sau alte costuri direct sau indirect legate de consecințele unor accidente de muncă. Calitatea serviciilor preventive, pregătirea în domeniul sănătății și securității lucrătorilor, standarde mai bune și mai

<sup>(3)</sup> A se vedea COM(2005) 33 final și Concluziile Consiliului European din martie 2007: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf).

<sup>(4)</sup> Așa cum a afirmat Anne-Marie SIGMUND în cadrul conferinței comune CESE-OIM, intitulată „Modelul social european”, care s-a desfășurat la 26 și 27 iunie 2006.

<sup>(5)</sup> A se vedea documentul OIM: *Demographic change — Facts, Scenarios and Policy Responses (Schimbări demografice — fapte, scenarii și răspunsuri la nivelul politicilor)* (aprilie 2008).

eficiente de siguranță, inspecții competente și permanente, ca și cooperarea cu partenerii sociali, reprezintă aspecte esențiale și interdependente pentru garantarea sănătății și securității în muncă.

2.6 Programul PROGRESS precizează că obiectivul principal al politicii sociale europene îl constituie îmbunătățirea constantă a condițiilor de muncă, luând în considerare în același timp opiniile angajaților și reprezentanților acestora și implicându-i în procesul decizional. Dialogul social la nivel comunitar în toate domeniile ar trebui să garanteze drepturi egale în toate statele membre. Acordurile obținute în urma dialogului social (privind, de exemplu, lucrul la distanță — teleworking-ul — lupta împotriva violenței la locul de muncă și stresul generat de muncă) trebuie consolidate și trebuie să fie urmate de măsuri eficiente, oricare ar fi tipul de activitate sau modalitatea de angajare. În cazul angajaților din sectorul public, în pofida utilizării dialogului social, există inegalități imense nu doar în ceea ce privește legislația, ci și în practică. O caracteristică instituțională specifică a dialogului social o reprezintă implicarea unui reprezentant permanent al angajaților în monitorizarea și gestionarea sistematică a riscurilor legate de sănătatea și securitatea în muncă.

2.7 CESE recomandă statelor membre să ia serios în considerare posibilitatea sancționării încălcării regulilor și să analizeze cheltuielile legate de sănătatea și securitatea în muncă, având în vedere că urmările accidentelor de muncă și a bolilor profesionale reprezintă o povară pentru societate în ansamblul ei și că acestea afectează și productivitatea, și, prin urmare, competitivitatea.

2.8 În pofida îmbunătățirilor generale aduse sănătății și securității în muncă în ultimii ani în ceea ce privește atât numărul, cât și gravitatea accidentelor și bolilor profesionale, riscurile profesionale nu s-au redus în mod uniform. Pentru anumite sectoare, anumite categorii de lucrători și anumite tipuri de întreprinderi situația rămâne îngrijorătoare, cu cifre mult peste medie<sup>(6)</sup>. Evaluarea arată că programele naționale nu iau în considerare anumite grupuri vulnerabile, cum ar fi falșii lucrători independenți. Această situație trebuie să se schimbe.

2.9 Deși strategia anterioară a oferit cadrul pentru dezvoltarea unei culturi de prevenire, acest lucru nu s-a generalizat. În special IMM-urile ar trebui să beneficieze de sprijin financiar regulat, cu condiția de a se angaja să respecte acordurile sociale privind sănătatea și securitatea în muncă.

2.10 CESE solicită ca, în ceea ce privește inspecțiile de muncă, să se sublinieze că și întreprinderile au obligația de a efectua controale interne din proprie inițiativă.

<sup>(6)</sup> Rata accidentelor din industria construcțiilor este de două ori mai mare decât media. Cifrele din sectorul serviciilor arată o tendință crescătoare, fapt care necesită o analiză mai atentă; numărul accidentelor crește, de asemenea, și în domeniile sănătății și educației. Acest lucru este cauzat în special de violență, stres și afecțiunile musculo-scheletice.

2.11 Pentru ca politica și legislația comunitară să fie puse în aplicare la nivel național și pentru ca acestea să dea rezultate, aplicarea și monitorizarea trebuie asigurate la nivel național. CESE salută faptul că statele membre prezintă rapoarte periodice privind punerea în aplicare a directivelor.

2.12 CESE sprijină propunerea Comisiei Europene privind statisticile comunitare referitoare la sănătatea publică și la sănătatea și securitatea în muncă [COM(2007) 46 final] și nu poate sublinia îndeajuns importanța definițiilor și a sistemelor de recunoaștere comune<sup>(7)</sup>. Se impune o legislație uniformă, în vederea colectării de date corespunzătoare și diferențiate, care să permită elaborarea de standarde și de indicatori.

### 3. Observații specifice

3.1 Comunicarea Comisiei a stabilit obiectivul de îmbunătățire a calității muncii și productivității pentru perioada 2007-2012 ca bază pentru strategia comunitară privind sănătatea și securitatea în muncă, care continuă strategia comunitară 2002-2006, bazată pe Directiva-cadru 89/391/CEE.

3.2 A fost redactat un raport de evaluare privind îndeplinirea obiectivelor și impactul strategiei 2002-2006<sup>(8)</sup>. Pe parcursul acestei perioade, zece noi state membre au aderat la UE. În absența unor statistici și informații, situația din cele zece noi state membre nu a fost inclusă în această evaluare, iar noua strategie a fost pregătită pe baza cifrelor din 1999. Ca urmare a acestui fapt, CESE este foarte dezamăgit de faptul că, deși noile state membre au aderat la jumătatea perioadei acoperite de strategie, Comisia nu a profitat de această ocazie pentru a realiza o planificare flexibilă sau pentru a adapta strategia în consecință.

3.3 În timp ce faptul că strategia comunitară și-a fixat drept obiectiv reducerea accidentelor profesionale cu 25 % reprezintă un aspect pozitiv, îndeplinirea acestuia impune elaborarea și aplicarea unui plan de acțiune cu obiective cuantificabile, indicatori și mecanisme de feedback credibile și care să permită efectuarea de comparații, ca și mecanisme de monitorizare. Trebuie să se țină seama, de asemenea, atât de cauzele interne ale accidentelor de muncă, precum presiunea timpului și termenele scurte de livrare, cât și de cauzele externe, cauzate de neglijența indusă, la rândul ei, de stresul domestic. Pe lângă accidentele de muncă, o problemă la fel de importantă o constituie bolile profesionale, întâlnite într-o proporție mult mai mare. Recunoașterea bolilor profesionale și actualizarea definițiilor acestora reprezintă primul pas către prevenire. Atunci când cauzele

<sup>(7)</sup> A se vedea Avizul CESE din 25.10.2007 privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind statisticile comunitare privind sănătatea publică și sănătatea și securitatea în muncă. Raportor: dl RETUREAU (JO C 44, 16.2.2008). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0103:0105:ro:pdf>.

<sup>(8)</sup> SEC(2007) 214.

bolilor sunt cunoscute în timp util, pot fi luate măsuri oportune pentru eliminarea acestora. De aceea, ar fi util să se stabilească un obiectiv exprimat în cifre pentru numărul de persoane angajate în condiții de risc, având în vedere impactul decisiv al acestuia asupra numărului de boli profesionale în viitor; de asemenea, ar trebui să se determine exact numărul bolilor profesionale.

### 3.4 Legislație și monitorizare

3.4.1 CESE subliniază necesitatea unei strategii echilibrate în materie de sănătate și de securitate, care să conțină măsuri legislative și nelegislative, în funcție de eficiența în termeni de punere în aplicare. Ar fi în special util să se pună accentul pe noile condiții de lucru, modificate. Impactul acestor modificări asupra sănătății și securității ar trebui luate în considerare în mod sistematic. Pe baza cercetărilor, ar trebui să se examineze dacă este necesar să se adoptate măsuri corespunzătoare, ca răspuns la schimbările masive și exponențiale ale condițiilor de muncă, și în special la faptul că sarcinile trebuie îndeplinite mai repede și mai intens. CESE atrage atenția asupra faptului că toți lucrătorii au aceleași drepturi și că aceste drepturi trebuie respectate atât la nivel comunitar, cât și la nivelul statelor membre.

3.4.2 În cursul punerii în aplicare a noii strategii, tinerii, lucrătorii migranți, femeile, lucrătorii în vârstă și persoanele cu dizabilități au nevoie de reglementări și politici specifice de sprijin, având în vedere că aceștia constituie grupurile cele mai expuse la riscuri și accidente de muncă și boli profesionale. Lipsurile în materie de formare profesională, reconversie și informare, absența inițierii și a orientării în muncă, precum și competențele lingvistice insuficiente, prezintă tot atâtea riscuri. În cazul lucrătorilor migranți, cunoștințele lingvistice reprezintă un factor important în prevenire și informare, motiv pentru care este importantă respectarea egalității de tratament.

3.4.3 Trebuie puse la dispoziție fonduri suficiente și personal suficient pentru a se asigura coordonarea și monitorizarea directivelor. Cu toate acestea, în pofida extinderii din 2004, Comitetul Înălților Responsabili cu Inspecția Muncii (SLIC) intenționează să facă reduceri de personal. Nu ar trebui redus numărul personalului și nu ar trebui micșorat nici numărul reprezentanților din cadrul acestui comitet. De asemenea, în cadrul autorității competente din cadrul Comisiei Europene există numai 26 de angajați, din care patru sau cinci se ocupă cu punerea în aplicare a legislației. Acest aspect a fost deja criticat într-un aviz al CESE din 2002, moment în care existau doar 15 state membre, pe când în prezent sunt 27. Această situație trebuie, cu siguranță, îmbunătățită. Tot astfel, trebuie împiedicată reducerea numărului de inspecți la nivelul statelor membre.

3.4.4 Obiectivul principal ar trebui să fie constituit de asigurarea respectării legislației privind protecția angajaților. Se impune creșterea numărului inspecțiilor efectuate de autorități competente, în ceea ce privește atât obligațiile angajatorilor, cât și cele ale angajaților în materie de sănătate și securitate. Cultura sănătății și securității în muncă trebuie răspândită prin intermediul educației, formării profesionale și al unui cadru de reglementare mai accesibil.

3.4.5 Pe lângă controlul respectării regulilor de securitate în muncă, inspectoratele naționale de muncă ar putea juca un rol pozitiv prin furnizarea de consiliere și de consultații angajatorilor. În vederea garantării independenței și eficienței activităților inspectoratelor naționale de muncă, este nevoie de fonduri corespunzătoare.

3.4.6 Începând cu 2002, Comitetul Înălților Responsabili cu Inspecția Muncii (SLIC) a decis să îmbunătățească eficiența inspecțiilor la locul de muncă, având în vedere că unul dintre instrumentele principale este reprezentat de crearea de indicatori care să permită evaluarea calității inspecțiilor. CESE a sprijinit această decizie într-unul din avizele sale anterioare<sup>(9)</sup>. CESE este de acord cu concluziile SLIC, sprijină propunerile acestuia și este, prin urmare, dezamăgit că acestea nu au fost incluse în strategie.

### 3.5 Punerea în aplicare și strategiile naționale

3.5.1 Dialogul social privind sănătatea și securitatea în muncă trebuie încurajat și sunt necesare măsuri la nivel european, care să fie elaborate de partenerii sociali. Statele candidate trebuie să fie sprijinite, inclusiv financiar, prin intermediul Fondului Social European sau al relațiilor de înfrățire între vechile și noile state membre. În cazul țărilor candidate și potențial candidate, transpunerea legislației a început în același timp cu consolidarea inspecțiilor la locul de muncă.

3.5.2 Medicii și personalul din sănătate sunt obișnuiți cu identificarea fenomenelor cauzate de condițiile de muncă, dar ceea ce trebuie luat în considerare este situația în general costisitoare a serviciilor de sănătate. Costurile legate de prevenire n-ar trebui să fie plătite de angajați, având în vedere că, din motive financiare, mulți își neglijează bolile, ceea ce poate să aibă ulterior drept rezultat costuri și mai ridicate de tratament. În cadrul promovării sănătății angajaților, angajatorii oferă o serie de măsuri adoptate împreună cu angajații, care contribuie la promovarea unui mod de viață sănătos pentru angajați. Printre acestea se numără, de exemplu, vizite gratuite pentru verificarea stării de sănătate, ca și programe pentru abandonarea fumatului, consiliere privind alimentația sănătoasă și mișcarea sau prevenirea stresului<sup>(10)</sup>.

3.5.3 Strategia face un apel la adoptarea de măsuri semnificative pentru îmbunătățirea reabilitării și a reinsertiei lucrătorilor excluși de pe piața forței de muncă din cauza unei boli sau a unei invalidități profesionale. CESE se declară de acord cu punctele de vedere ale Comisiei, dar strategia comunitară nu a creat condițiile financiare necesare pentru punerea în practică a acestora.

<sup>(9)</sup> A se vedea Avizul CESE din 17.7.2002 privind Comunicarea Comisiei intitulată „Adaptarea la schimbările din muncă și societate: o nouă strategie comunitară privind sănătatea și securitatea pentru 2002-2006”. Raportor: dl ETTY (JO C 241 din 7.10.2002) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:241:0100:0103:en:pdf>.

<sup>(10)</sup> A se vedea pagina internet a Rețelei europene pentru promovarea sănătății la locul de muncă (European Network for Workplace Health Promotion): <http://www.enwhp.org/index.php?id=4>.

3.5.4 CESE este de acord cu opinia Comisiei Europene conform căreia, pentru includerea aspectelor privind sănătatea și securitatea în cadrul altor politici comunitare specifice, sunt încă necesare numeroase eforturi, de exemplu cu privire la măsurile care urmează să fie elaborate în comun cu sistemele publice de sănătate.

3.5.5 CESE sprijină activitatea grupului care cuprinde mai multe unități organizaționale din cadrul DG Ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și egalitatea de șanse, în vederea asigurării de sinergie și pentru obținerea de rezultate concrete.

### 3.6 Prevenire, educație și formare profesională

3.6.1 Perfecționarea, la nivelul statelor membre, a protecției sănătății și securității în muncă este parte integrantă dintr-o cultură a sănătății în general, aceasta fiind și în interesul statelor membre. În plus, participarea continuă la educarea și formarea profesională pe această temă este în beneficiul angajaților, cărora le revine această sarcină. În măsura în care își respectă obligațiile privind informarea constantă a angajaților și cooperarea cu ei, angajatorii reprezintă, de asemenea, actori-cheie în conceperea și dezvoltarea unei culturi la nivel național. Convențiile colective constituie și ele un instrument esențial în acest sens.

3.6.2 CESE reamintește statelor membre și partenerilor sociali importanța pe care o joacă prevenirea, educația și formarea profesională, ca și responsabilitățile care le revin în acest domeniu. Chestiunile privind sănătatea și securitatea ar trebui predate sau promovate încă din etapa preșcolară, în școala primară, în cadrul formării profesionale, în învățământul superior și în cel destinat adulților, ca și în cursul formării continue.

3.6.3 Educația, formarea profesională și formarea continuă trebuie să țină seama de grupurile-țintă; CESE se declară satisfăcut de includerea educației și formării profesionale pe parcursul întregii vieți în noua strategie și în abordarea preventivă.

3.6.4 În general, sănătatea și securitatea în muncă nu sunt luate în considerare în educația primară sau în cadrul reconversiei profesionale. Prin urmare, CESE salută includerea educării și formării profesionale pe tot parcursul vieții în noua strategie și în abordarea preventivă.

3.6.5 CESE recomandă ca, în cazul unor locuri de muncă deosebit de periculoase, unde se înregistrează majoritatea accidentelor și a bolilor profesionale, să se acorde o atenție specială noilor riscuri în strategiile naționale, cu ocazia identificării sau a prevenirii pericolelor. Un ajutor prețios l-ar constitui, de asemenea, înființarea unor baze de date sectoriale.

3.6.6 În opinia Comitetului, bolile cauzate de factori cancerigeni aflați în mediul de lucru reprezintă o problemă importantă. Numai în anul 2006 au fost înregistrate 2,3 milioane de noi îmbolnăviri de cancer în cele 27 de state membre; aceste cazuri reprezintă în prezent cauza principală a deceselor premature. Se estimează că aproximativ 9,6 % din cazurile de deces cauzate de

cancer au legătură cu condițiile de muncă <sup>(1)</sup>. Din acest motiv, Comitetul solicită statelor membre să întreprindă acțiuni concrete pentru a reduce drastic numărul lucrătorilor expuși la substanțe cancerigene

3.6.7 CESE consideră necesară dezvoltarea unei culturi a sănătății în general, în scopul adoptării de către lucrători a unui comportament care să acorde mai multă atenție sănătății. În acest scop, se impune nu numai furnizarea de sprijin de către angajatori, ci și la nivel național și comunitar și educarea lucrătorilor cu privire la drepturile pe care le au în acest domeniu și care decurg din diferite norme de drept (naționale, comunitare — UE și internaționale — OIM).

3.6.8 Atât la nivel comunitar, cât și la nivel național, trebuie depus un efort conștient pentru elaborarea de politici preventive și pentru furnizarea unui sprijin adecvat din partea bugetului și/sau al asigurărilor sociale. Pentru o cultură mai solidă de prevenire, trebuie dezvoltată o abordare largă și preventivă. Trebuie garantat faptul că toți angajații vor avea acces la formarea profesională, astfel încât să poată fi redusă vulnerabilitatea anumitor grupuri. Întrucât formele de angajare sunt în schimbare, acest aspect este important mai ales pentru angajații care, fără vina lor, sunt adesea lipsiți de instruire în ceea ce privește securitatea lucrătorilor, de examinare medicală la locul de muncă, de prevenire și control.

3.6.9 CESE recomandă acordarea unei atenții cu totul speciale rolului pe care îl poate juca mass-media în informarea publicului larg cu privire la necesitatea respectării regulilor de sănătate și securitate în muncă. Trebuie, de asemenea, să se profite mai mult de campaniile Comisiei Europene, ale Agenției Europene pentru Securitate și Sănătate în Muncă, ale OIM și ale sindicatelor (cum ar fi, de exemplu, Ziua internațională de comemorare a lucrătorilor morți sau răniți).

### 3.7 Riscuri noi

3.7.1 CESE sugerează folosirea unor metode științifice pentru evaluarea noilor riscuri la locul de muncă, cum ar fi stresul ocupațional sau noile condiții, mai grele. Repercusiunile psihosociale și fizice ale noilor domenii și condiții de muncă asupra angajaților trebuie să fie examinate utilizându-se metode științifice, în acest scop trebuind elaborați noi indicatori. CESE consideră că toți medicii de întreprindere ar trebui să urmeze o instruire care să-i pregătească să diagnosticheze stresul psihic provocat de condițiile la locul de muncă și problemele care decurg din acesta.

3.7.2 CESE este de acord cu așteptările Comisiei referitoare la o atitudine mai conștientă a salariaților cu privire la sănătate, realizând, cu toate acestea, imposibilitatea îndeplinirii acestui obiectiv în absența unor condiții corespunzătoare. Contractele precare și pe perioadă determinată, timpul de lucru efectiv și

<sup>(1)</sup> Studiul efectuat de Hämäläinen P., Takala J. pentru OIM: [http://osha.europa.eu/OSH\\_world\\_day/occupational\\_cancer/view?searchterm=occupational%20cancer](http://osha.europa.eu/OSH_world_day/occupational_cancer/view?searchterm=occupational%20cancer).



stresul constant cauzat de teama pierderii locului de muncă, necunoașterea și lipsa de informații privind drepturile angajaților, ca și situația dezavantajoasă în care se găsesc lucrătorii migranți în raport cu serviciile de sănătate, se numără printre problemele care împiedică o atitudine adecvată.

3.7.3 În aplicarea strategiei 2002-2006 pentru bunăstare la locul de muncă, UE nu și-a îndeplinit încă sarcinile cu privire la asigurarea unor locuri de muncă în care sănătatea mintală să nu fie amenințată de stres sau depresie. CESE este dezamăgit de această situație și invită Comisia Europeană să elaboreze propuneri concrete în acest sens.

### 3.8 Protecția sănătății la nivel internațional

3.8.1 UE este responsabilă nu numai pentru condițiile de lucru ale propriilor săi cetățeni, ci și pentru acelea ale celor care trăiesc în afara granițelor sale. Așa cum se preciza în strategia anterioară, respectarea drepturilor fundamentale ale lucrătorului

trebuie, de asemenea, luată în calcul în cadrul comerțului internațional și în politicile de dezvoltare, deși în aceste domenii există posibilitatea intrării în conflict cu principiul pieței libere <sup>(12)</sup>.

3.8.2 În cadrul politicii internaționale, adoptarea reglementărilor/recomandărilor OIM trebuie încurajată, concomitent cu realizările UE, precum REACH. Trebuie, de asemenea, dezvoltate politicile și legislația privind reducerea pericolelor și a bolilor cauzate de azbest, materiale cancerigene și siliciu.

3.8.3 În cadrul prestării de servicii de stat sau de servicii publice, statele membre ar trebui să ofere un bun exemplu, prin favorizarea acelor întreprinderi care respectă legislația privind sănătatea și securitatea în muncă a angajaților (așa cum se precizează în Strategia privind sănătatea și securitatea în muncă 2002-2006).

3.8.4 Tuturor statelor membre UE trebuie să li se solicite rati ficarea convențiilor OIM existente.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(12)</sup> A se vedea Jukka Takala, PE 390.606v01-00.

## ANEXĂ

## la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente au fost respinse, deși au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate:

**Punctul 2.4**

~~„Trebuie dezvoltat în continuare un cadru global cuprinzător de sănătate și securitate în muncă, care trebuie aplicat și monitorizat în mod corespunzător în întreaga Uniune Europeană. Acest lucru este valabil în special pentru înglobând toate grupurile vulnerabile care nu sunt încă acoperite într-o manieră adecvată, ale căror drepturi în materie de securitate la locul de muncă nu sunt respectate corespunzător, și, în special, ca și pentru persoanele care dețin un loc de muncă precar, într-un mediu cu un grad de risc ridicat, sau pe care un avantaj concurențial pe termen scurt le ar plasa în situații vulnerabile.”~~

Expunere de motive:

Motive evidente.

Rezultatul votului:

Pentru: 41 Contra: 45 Abțineri: 10

**Punctul 3.3**

~~„În timp ce faptul că strategia comunitară și-a fixat drept obiectiv reducerea accidentelor profesionale cu 25 % reprezintă un aspect pozitiv, îndeplinirea acestuia impune elaborarea și aplicarea unui plan de acțiune cu obiective cuantificabile, indicatori și mecanisme de feedback credibile și care să permită efectuarea de comparații, ca și mecanisme de monitorizare. Trebuie să se țină seama, de asemenea, atât de cauzele interne ale accidentelor de muncă, precum presiunea timpului și termenele scurte de livrare, cât și de cauzele externe, datorate neglijenței induse, la rândul ei, de stresul domestic. Pe lângă accidentele de muncă, o problemă la fel de importantă o constituie bolile profesionale, care se întâlnesc într-o proporție mult mai mare. Primul pas către prevenire îl reprezintă recunoașterea bolilor profesionale și actualizarea definițiilor acestor boli. Atunci când cauzele bolilor sunt cunoscute în timp util, pot fi luate măsuri oportune pentru eliminarea acestora. De aceea, ar fi util să se stabilească un obiectiv exprimat în cifre pentru numărul de persoane angajate în condiții de risc, având în vedere impactul decisiv al acestuia asupra numărului de boli profesionale în viitor; de asemenea, ar trebui cifrat numărul bolilor profesionale.”~~

Expunere de motive:

Motive evidente.

Rezultatul votului:

Pentru: 46 Contra: 48 Abțineri: 12

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii: creșterea beneficiilor și a potențialului acesteia garantându-se în același timp protecția lucrătorilor**

COM(2007) 304 final

(2008/C 224/22)

La 13 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 Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — Detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii: creșterea beneficiilor și a potențialului acesteia garantându-se în același timp protecția lucrătorilor.*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 mai 2008. Raportor: dna Le Nouail Marlière.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 116 voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

La 13 iunie 2007, Comisia a publicat comunicarea susmenționată. Prin aceasta, ea își exprimă părerea în legătură cu transpunerea și măsurile luate de statele membre privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii în Uniunea Europeană și propune îmbunătățiri pentru punerea în aplicare a Directivei 96/71/CE.

Obiectivul Directivei 96/71/CE este acela de a reconcilia exercitarea de către întreprinderi a libertății fundamentale de a presta servicii transfrontaliere, conform dispozițiilor articolului 49 din Tratatul CE, pe de o parte, cu necesitatea asigurării unui nivel adecvat de protecție a drepturilor lucrătorilor detașați temporar în străinătate pentru a presta aceste servicii, pe de altă parte.

Potrivit Comisiei, un lucrător este considerat „detașat” atunci când este trimis de către angajator într-un stat membru, pentru a munci în cadrul executării unei prestări de servicii sub contract. Această prestare de servicii presupune trimiterea salariiilor într-un alt stat membru decât cel în care lucrează în mod obișnuit, creându-se o categorie distinctă de lucrători, cea a „lucrătorilor detașați”. Cu toate acestea, în privința definiției, a fost lăsată statelor membre o anumită marjă de interpretare.

Comunicarea supusă examinării se înscrie în linia unor două comunicări <sup>(1)</sup> care cuprindeau orientări conforme Directivei 96/71/CE, care stipula necesitatea ca textul să fie reexaminat de către Comisie înainte de 16 decembrie 2001, în vederea propunerii unor eventuale modificări necesare Consiliului.

Comitetul elaborase un aviz <sup>(2)</sup> în care adresa Comisiei recomandarea de a prezenta un nou raport prin care să se verifice:

- dacă se aplică o transparență reală a drepturilor;
- dacă sunt garantate drepturile pozitive ale lucrătorilor;

<sup>(1)</sup> COM(2003) 458 final privind punerea în aplicare a Directivei 96/71/CE în statele membre și COM(2006) 159 final din 4 aprilie 2006, pe tema „Orientări privind detașarea lucrătorilor efectuată în cadrul unei prestări de servicii”.

<sup>(2)</sup> Avizul CEE din 31 martie 2004 privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Punerea în aplicare a Directivei 96/71/CE în statele membre. Raportor: dna Le Nouail-Marlière (JO C 112, 30.4.2004).

— dacă mobilitatea lucrătorilor este frânată sau favorizată prin punerea în aplicare a dispozițiilor care decurg din transpunerea acestei directive de către statele membre, în ceea ce privește riscul de închidere protecționistă a pieței forței de muncă;

— dacă denaturările concurenței cu privire la libera circulație a serviciilor sunt evitate;

— în sfârșit, dacă micile întreprinderi au asigurat în suficientă măsură un acces corect la informațiile necesare punerii în aplicare a directivei transpuse.

Comitetul mai sugera „o analiză mai profundă în direcția interlocoților sociali și economici, o evaluare menită să îmbunătățească mecanismele de informare a lucrătorilor și a întreprinderilor, promovarea rețelelor de puncte de informare locale, regionale și transfrontaliere, prin utilizarea, ca sursă de inspirație, a unei culegeri a celor mai bune practici de difuzare a informației, destinate atât lucrătorilor, cât și angajatorilor, un studiu juridic care să verifice dacă atât cadrul legislativ al statelor membre, cât și informațiile privind convențiile colective de aplicare sunt suficiente de clare, de accesibile și actualizate, în contextul extinderii”.

## 1. Observații generale

1.1 Prezenta comunicare se bazează pe o a treia evaluare, încheiată la mulți ani după data stabilită în directivă (cel târziu 16 decembrie 2001), care ia în considerare transpunerile, punerea în aplicare în toate statele membre, punând astfel în

evidență specificitatea domeniului care nu este numai juridic, tehnic și economic, ci și, mai ales, social și uman, ceea ce generează dificultăți de apreciere, de transpunere, de punere în aplicare și de control. Această directivă cu pronunțat caracter juridic implică interpretări și o marjă de interpretare la mai multe niveluri în ceea ce privește transpunerea și jurisprudența, ceea ce ridică probleme practice pentru întreprinderi, salariații detașați și inspectorii de muncă, fapt subliniat de partenerii sociali și autoritățile publice locale sau naționale cu ocazia audierilor de la Parlament. Parlamentul European <sup>(3)</sup> a formulat diverse recomandări, printre care și aceea de a-i lua în considerare și de a-i asocia mai mult pe partenerii sociali, fără ca, totuși, să precizeze sub ce formă anume.

1.2 Comitetul observă că, pentru a garanta că anumite libertăți, considerate a fi pe picior de egalitate, precum cea a persoanelor și cea de a presta servicii, sunt puse și în realitate pe picior de egalitate, directiva trebuie să furnizeze garanții în ceea ce privește respectarea unui nivel semnificativ de protecție a drepturilor lucrătorilor detașați și de concurență loială și echitabilă între toți prestatorii de servicii. Comitetul nu este de părere că se poate admite cu seninătate ca libera circulație a serviciilor să aibă loc în detrimentul anumitor lucrători. Dacă mai există păreri conform cărora hotărârile jurisprudențiale recente <sup>(4)</sup> pot fi interpretate ca semne ale unei asemenea tendințe, Comitetul amintește Convențiile OIM nr. 87 și 98, privind libertățile sindicale și negocierile colective, care prevăd că formarea dreptului social trebuie să se realizeze ținându-se cont de modurile obișnuite de formare a acestuia, inclusiv atunci când antrenează negocierea colectivă la nivel de întreprindere sau la oricare alt nivel și în domenii foarte diverse, precum stabilirea salariilor minime pe ramură economică sau într-o întreprindere. Din moment ce transpunerea Directivei 96/71/CE intră în acest cadru obișnuit al modului de formare a dreptului din fiecare stat membru, Comisia ar trebui să susțină punerea în aplicare a dreptului internațional conform interpretării organelor ad-hoc de control și normelor de muncă adoptate de toate statele membre, în conformitate cu dreptul originar.

1.3 În prezent, pe lângă această nouă comunicare supusă examinării, Comisia propune Consiliului, spre adoptare, o recomandare <sup>(5)</sup> care vizează o mai bună cooperare administrativă, un sistem de schimb de informații, împărtășirea și schimbul celor mai bune practici.

1.4 Luând în considerare toate aceste noi propuneri, Comitetul subliniază că direcția în care se îndreaptă Comisia este cea corectă, mai ales în ceea ce privește propunerea de consolidare a cooperării administrative și de creare a unui sistem de schimb de informații între statele membre (care ar trebui să schimbe informații cu privire la dreptul muncii ce îi vizează pe lucrătorii detașați pe teritoriul lor și la convențiile colective care se pot aplica), de a oferi acces la aceste informații lucrătorilor și

prestatorilor de servicii, în alte limbi decât limbile naționale ale țării în care sunt prestate serviciile, de a crea birouri de legătură cu interlocutori identificați, de a asocia partenerii sociali la comitetul la nivel înalt etc.

1.5 Cu toate acestea, Comisia a prezentat documentul de evaluare a măsurilor de implementare și de transpunere în statele membre doar în limba engleză, minimizând astfel aportul pe care această evaluare l-ar fi putut avea în beneficiul statelor membre și al partenerilor sociali, la toate nivelurile. Comitetul sugerează Comisiei să țină cont de domeniul specific în discuție (mobilitate, liberă circulație) și să facă un efort pentru a publica documentul acesta în anexă <sup>(6)</sup>, în cel puțin trei limbi: o limbă latină meridională și o limbă slavă, pe lângă engleză. Se va pune oricum problema lingvistică, dacă se dorește ca noile dispoziții să aibă impactul scontat. Comitetul recomandă adoptarea unui regim lingvistic adecvat atunci când este vorba de informarea partenerilor sociali implicați, în primul rând, și de sistemul de schimb de informații între statele membre. Comitetul face trimiteri la avizul său privind punerea în aplicare a strategiei Comisiei în domeniul multilingvistului și la noul aviz exploratoriu <sup>(7)</sup> solicitat de Comisie și nu va ocoli problema comunicării și informării necesare punerii în aplicare a dispozițiilor referitoare la detașarea lucrătorilor, comunicarea instituțională fiind unul dintre aspectele acesteia.

1.6 Caracterul general al sistemului de informare și specificul sistemului registrelor sociale:

1.7 Comisia propune renunțarea la măsurile de control privind detașarea lucrătorilor, pe care nu le consideră necesare, continuând însă să garanteze o protecție adecvată a lucrătorilor detașați. În comunicarea sa, Comisia subliniază că scopul acestei propuneri nu este acela de a pune în cauză modelele sociale ale statelor membre, însă, referindu-se la o parte a jurisprudenței CJCE, consideră că anumite măsuri de control sunt nejustificate, în măsura în care acestea depășesc necesarul pentru protecția socială a lucrătorilor.

1.8 Comitetul subliniază lipsa de coerență a propunerii de anulare a obligației de a se ține registre sociale în statele membre în care se prestează serviciile: dacă este adevărat că un sistem de schimb de informații oferă date cu privire la legislația în vigoare și la drepturile și obligațiile prestatorilor și ale lucrătorilor, trebuie menționat și faptul că el nu permite garantarea unei monitorizări individualizate a drepturilor de care beneficiază aceștia, privind protecția socială imediată sau pe termen lung, bolile, accidentele, pensionarea, asigurările sociale, nici controlul contribuțiilor sociale și fiscale obligatorii din țara în care este prestat serviciul, aceste contribuții decurgând din legislația muncii în vigoare, cea a țării în care este prestat serviciul. Așadar, Comitetul nu este de acord cu această înlocuire.

<sup>(3)</sup> Și, mai recent, B6-0266/2007 din 11 iulie 2007.

<sup>(4)</sup> Laval c. Svenska, cauza C-341/05.

<sup>(5)</sup> Recomandarea Comisiei din [...] privind îmbunătățirea cooperării administrative în contextul detașării lucrătorilor, în cadrul prestării de servicii, IP/08/514.

<sup>(6)</sup> SEC(2008) 747.

<sup>(7)</sup> Avizul exploratoriu al CESE privind multilingvistul, în curs de elaborare. Raportor: dna Le Nouail-Marlière.

1.9 Comitetul subliniază faptul că obiectivele Directivei 96/71/CE nu au fost pe deplin îndeplinite, nici chiar după zece ani de la punerea acesteia în aplicare. În Europa persistă atitudini divergente privind tipul și sfera de aplicare a protecției sociale a lucrătorilor detașați, în ceea ce privește atât lucrătorii din UE, cât și cei din afara Uniunii.

1.10 În Cartea verde intitulată „Modernizarea dreptului muncii pentru a răspunde provocărilor secolului al XXI-lea”, Comisia a afirmat că munca la negru, în special în contextul migrației transfrontaliere a forței de muncă, este un fenomen deosebit de îngrijorător, care persistă pe piața actuală a forței de muncă fiind, de asemenea, responsabil nu numai de exploatarea lucrătorilor, dar și de denaturarea concurenței<sup>(8)</sup>. În același document, Comisia a solicitat înființarea de mecanisme de control pentru punerea în aplicare a legislațiilor, care să permită garantarea eficacității piețelor muncii, prevenirea încălcării legislației muncii la nivel național și protecția drepturilor sociale ale lucrătorilor.

1.11 Comitetul atrage atenția asupra faptului că partenerii economici și sociali din industria construcțiilor urmăresc cu atenție modul cum este pusă în aplicare Directiva 96/71/CE, atât din cauza rabatului social, cât și a posibilelor denaturări ale concurenței rezultând din acesta, date fiind condițiile specifice în care forța de muncă din acest sector este detașată, în principal în ceea ce privește detașarea transfrontalieră<sup>(9)</sup>. Este esențial să se dispună măsuri de control care să fie adaptate la particularitățile sectorului construcțiilor, pentru a proteja atât lucrătorii locali, cât și lucrătorii detașați. Astfel, planurile Comisiei nu ar trebui să slăbească mecanismele de control ale statelor membre care, de-a lungul timpului, s-au dovedit a fi pozitive. Comisia și-ar contrazice, în acest mod, intenția declarată de a nu modifica modelele sociale care funcționează în statele membre.

1.12 Comitetul subliniază opinia PE, conform căreia Comisia merge prea departe în interpretarea jurisprudenței CJCE atunci când evaluează compatibilitatea anumitor măsuri cu dreptul comunitar<sup>(10)</sup>.

## 2. Observații specifice

2.1 Cu privire la obligațiile de a păstra anumite documente în limba maternă a statului membru gazdă, Comisia consideră că obligația traducerii este o limitare nejustificată a libertății de a presta servicii. Or, în dezacord cu acest punct de vedere, CJCE a

<sup>(8)</sup> Cartea verde COM(2006) 708 final, punctul 4b), p. 11 și urm.; Avizul CESE din 30 mai 2007 privind Cartea verde — Modernizarea dreptului muncii. Raportor: dl Retureau (JO C 175, 27.7.2007).

<sup>(9)</sup> În mod special, se cuvine a fi menționat studiul *La Libre Circulation des travailleurs dans l'UE (Liberă circulație a lucrătorilor în UE)* Jan Cremers și Peter Donders, European Institute for Construction Labour research, Editeurs et Werner Buelen, FETBB Auteur.

Și alte sectoare sunt victime ale acestui rabat social, dar condițiile de detașare nu sunt bazate pe aceeași directivă. Avizele CESE 1698/2007 „Lucrătorii agricoli transfrontalieri”, raportor: dl Siecker, și CESE 1699/2007 „Situația locurilor de muncă în agricultură”, raportor: dl Wilms.

<sup>(10)</sup> Rezoluția Parlamentului European B6-0266/2007 din 11 iulie 2007.

decis recent, printr-o hotărâre din 18 iulie 2007 (C-490/04), că această obligație controversată este în conformitate cu dreptul comunitar.

2.2 Comisia face referire la o altă hotărâre a CJCE în care aceasta afirmă că măsurile aplicate automat și fără condiții, în baza unei prezumții generale de evaziune fiscală sau fraudă comisă de o persoană fizică sau juridică care își exercită un drept fundamental garantat prin tratat, constituie o restricție nejustificată a libertății de a presta servicii<sup>(11)</sup>. Comisia pune la îndoială faptul că această apreciere a CJCE este aplicabilă măsurilor care derivă din Directiva 96/71/CE, deoarece aceasta autorizează statele membre să „ia măsurile adecvate în caz de nerespectare a prezentei directive”. Această prevedere nu conduce la o prezumție generală de fraudă. Dimpotrivă, prevederea precizează că această directivă nu ar avea niciun conținut în termeni de drept material dacă statele membre nu ar fi în măsură să controleze, cu mijloace adecvate, respectarea dispozițiilor în vigoare privind detașarea.

## 3. O mai bună cooperare pentru rezolvarea problemelor survenite în urma aplicării Directivei 96/71/CE

3.1 Comitetul ia notă, cu satisfacție, de declarația clară a Comisiei, conform căreia, în prezent, în domeniul cooperării administrative transfrontaliere există deficiențe semnificative și trebuie acționat în consecință; este convins că o bună cooperare în materie de informare reciprocă între autoritățile statelor membre poate contribui la rezolvarea problemelor ridicate de dificultatea punerii în practică a directivei care reglementează detașarea lucrătorilor, inclusiv și în special în ceea ce privește controlul respectării dispozițiilor.

3.2 Totuși, Comitetul nu este de părere că îmbunătățirea cooperării poate să înlocuiască măsurile de control naționale. Mecanismele de cooperare menționate în cadrul Directivei 96/71/CE s-au dovedit a fi inoperante până în momentul de față: acestea nu au putut garanta pentru toate dispozițiile naționale același mod de aplicare și același nivel de protecție socială a lucrătorilor.

3.3 Această situație este extrem de importantă pentru industria construcțiilor. În cazul acesteia, este important să se întreprindă controale preventive la locul de muncă pentru a se evalua aplicarea efectivă a drepturilor lucrătorilor detașați.

3.4 În cazul în care responsabilitatea efectuării controalelor ar cădea din nou în sarcina statelor membre, s-ar produce, în aplicarea măsurilor de protecție a drepturilor lucrătorilor, întâzieri prea puțin sau chiar deloc dorite. Acesta este unul dintre motivele pentru care CJCE, în hotărârea sa din 18 iulie 2007 menționată mai sus, a recunoscut autoritatea statelor membre

<sup>(11)</sup> Punctul 3.2 din prezenta comunicare.

de a menține obligația păstrării, pe șantierele de construcții, a anumitor documente în limba statului membru gazdă. Comitetul recomandă nu eliminarea acestei obligații, ci, dimpotrivă, date mai clare privind recrutarea și angajarea, în acest caz privind detașarea lucrătorilor, prin menținerea obligației de a pune aceste date necesare controlului la dispoziția serviciilor de ocupare a forței de muncă, de formare profesională și de protecție socială din țara-gazdă și din țara de origine. Va fi din ce în ce mai important ca această informație să fie accesibilă companiilor și lucrătorilor, în cadrul unei piețe interne mai extinse și cu o tendință crescută de mobilitate, tendință ce se dorește a fi încurajată.

3.5 Datele necesare întocmirii unei liste a drepturilor la pensie sau la asigurările medicale (pe șantierele navale, în chimie, agricultură etc.) ar trebui să se poată colecta și verifica mai ușor, dacă ar exista mai multe informații complementare privind: țara de origine, întreprinderea, serviciile și organismele sociale, conform unui principiu de transparență.

3.6 Pe de altă parte, Comitetul consideră că problemele rezultate din punerea în practică a directivei care reglementează detașarea lucrătorilor nu pot fi rezolvate bilateral, numai de către statele membre. De aceea, ar trebui luată în considerare crearea unui organism european, care să funcționeze ca nucleu logistic, punct de coordonare, catalizator și punct de informare pentru cooperarea transfrontalieră între autorități, în domeniul detașării lucrătorilor. De asemenea, acest organism ar trebui să elaboreze periodic rapoarte referitoare la problemele apărute și la măsurile propuse pentru rezolvarea lor.

#### 4. Recomandarea Comisiei pentru îmbunătățirea punerii în aplicare a Directivei 96/71/CE

4.1 Comitetul aprobă intenția manifestată de Comisie de a înființa un comitet la nivel înalt de cooperare cu statele membre, sindicatele și angajatorii. Acesta ar avea ca sarcină să vegheze la identificarea și schimbul de procese care și-au demonstrat valabilitatea, prin examinarea aprofundată și rezolvarea problemelor legate de aplicarea transfrontalieră a sancțiunilor de drept civil și administrativ legate de detașarea lucrătorilor. Comitetul subliniază faptul că partenerii sociali sectoriali europeni, care, până în prezent, s-au implicat cel mai mult în acțiunile de supraveghere și de punere în aplicare, ar trebui să fie și în continuare activ implicați, fiind reprezentați în cadrul comitetului imediat după formarea acestuia și într-un mod bine stabilit în prealabil. De altfel, aceștia și-au exprimat deja intențiile pe care le împărtășesc, într-o declarație europeană comună. Având în vedere experiența dobândită, Comitetul susține inițiativa Comisiei, dar nu emite nicio judecată prematură în ceea ce privește nivelul de participare dorit de partenerii sociali europeni intersectoriali.

4.2 Acest comitet ar trebui să vegheze ca statelor membre să nu li se impună anumite condiții *de facto* care ar trebui să presupună în mod normal intervenția legislatorului, fie el național

sau european. În acest sens, măsurile necesare pentru aplicarea Directivei 96/71/CE nu sunt suficient de armonizate pe teritoriul UE, iar acest comitet ar putea contribui la remedierea situației.

4.3 În cele din urmă, Comitetul aprobă poziția Comisiei, care ține cont de toate deciziile Parlamentului European privind detașarea lucrătorilor, în principal decizia de a recunoaște angajarea partenerilor sociali, și sugerează ca experiența lor să fie valorificată, printre altele, prin furnizarea de resurse adiționale care să le permită difuzarea exemplelor de bune practici.

4.4 În vederea garantării egalității în drepturi a tuturor lucrătorilor, Comisia ar trebui să încurajeze eforturile întreprinse în vederea adoptării măsurilor destinate îmbunătățirii sistemelor de control și cooperării între statele membre.

### 5. Chestiuni rămase nerezolvate

#### 5.1 Falsa activitate independentă

5.1.1 Comitetul constată și își exprimă îngrijorarea față de problemele pe care le ridică identificarea „falșilor independenți” și recalificarea lor juridică, fie când este vorba de persoane stabilite în afara sau în statul membru în care sunt constatate faptele, fie, întrucâtva, când este vorba de o așa-zisă detașare. Comitetul invită Comisia să analizeze modalitățile juridice și practice de remediere a acestei situații. Sunt cazuri de lucrători detașați care sunt încurajați să se declare independenți, deși depind în totalitate de un singur contractor; se întâmplă chiar ca unii lucrători să nu fie declarați nici ca detașați, nici ca independenți, în condițiile în care practică meseriei periculoase, pentru care protecția socială trebuie să fie totală.

5.1.2 Reglementările naționale ar trebui să conțină nu numai definiții clare și practice, ci și reguli privind responsabilitatea în caz de „falsă activitate independentă” și de „falsă detașare”, pentru a se garanta plata salariilor, amenzilor, impozitelor și contribuțiilor sociale în beneficiul angajatului și al colectivității și pentru a permite autorităților să asigure respectarea acestei obligații, să minimizeze profitul rezultat din practici frauduloase și să sporească sancțiunile economice aplicate celor care comit fraude, în cazul unor înțelegeri între întreprinderi și „falși independenți”, pentru a se sustrage obligațiilor privind protecția socială.

#### 5.2 Subcontractarea și responsabilitatea

5.2.1 În statele membre, unii parteneri de la nivel național sau sectorial au adoptat principiul contractanților generali sau principali care dețin răspunderea comună și solidară pentru subcontractanți. Acest principiu a fost inclus în legislația națională și merită menționat ca un exemplu pozitiv. Raportul

Parlamentului European <sup>(12)</sup> subliniază numeroasele avantaje oferite lucrătorilor detașați de regimul răspunderii comune și solidară. În comunicarea sa, Comisia consideră că problema răspunderii subsidiare a întreprinderilor principale merită o analiză și o reflecție mai atente pentru a se stabili dacă acestea constituie un mijloc eficace și proporționat de îmbunătățire a urmării și controlului respectării dreptului comunitar. În ceea ce-l privește, Parlamentul European s-a pronunțat în favoarea unor astfel de dispoziții.

5.2.2 Experiența practică arată că Directiva privind detașarea lucrătorilor este uneori eludată prin introducerea unei întregi serii de subcontractanți, combinată cu utilizarea furnizorilor de servicii transfrontalieri.

5.2.3 Comunicarea indică intenția Comisiei de a realiza o analiză aprofundată a problemelor inerente controlului transfrontalier al respectării legislației (sanțiuni, amenzi, răspunderea comună și solidară), împreună cu statele membre și cu partenerii sociali. În acest mod, Comisia dă curs solicitării repetate a Parlamentului European de a lua o inițiativă legislativă privind răspunderea comună și solidară pentru a minimiza posibilitățile de eludare a normelor legale sau care fac obiectivul unei convenții colective, în conformitate cu Directiva privind detașarea lucrătorilor. Comitetul solicită să fie informat asupra rezultatelor acestui proces.

Bruxelles, 29 mai 2008

## 6. Concluzii

6.1 Comitetul susține inițiativele pe care Comisia le propune Consiliului, dar exprimă totodată rezerve privind maniera unilaterală de abordare, axată îndeosebi pe eliminarea presupuselor restricții sau obstacole de care s-ar putea lovi întreprinderile care detașează lucrători în afara granițelor. În contextul deficiențelor cunoscute ale supravegherii condițiilor de muncă, ale cooperării administrative transfrontaliere și ale aplicării amenzilor, Comitetul consideră că trebuie, totuși, acordată la fel de multă atenție punerii în aplicare a drepturilor lucrătorilor, drepturi a căror protecție este garantată de directiva privind detașarea. Comitetul își exprimă în special rezerva privind eliminarea obligației de a se ține o evidență socială în statele membre în care se prestează serviciile, încurajează Consiliul să adopte recomandarea propusă, privind consolidarea cooperării administrative între statele membre, îmbunătățirea accesului la informație al prestatorilor de servicii și al lucrătorilor detașați, într-un regim lingvistic diversificat, precum și schimbul de informații și de bune practici între statele membre, în cadrul unui comitet tripartit la nivel înalt, din care să facă parte reprezentanți ai statelor membre, parteneri economici și sociali de nivel național și european și care să fie menit să consolideze Directiva 96/71/CE și protecția lucrătorilor detașați în contextul libertății de a presta servicii.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(12)</sup> Raportul Parlamentului European privind responsabilitatea socială a întreprinderilor: Un nou parteneriat (2006/2133(INI)), Raportul Parlamentului European privind punerea în aplicare a Directivei 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor (2006/2038(INI)) și Raportul Parlamentului European privind modernizarea dreptului muncii pentru a răspunde provocărilor secolului XXI(2007/2023(INI)). În acesta din urmă, Parlamentul „invită Comisia să stabilească un cadru legislativ stabilind răspunderea comună și solidară pentru întreprinderile generale sau principale, pentru a combate abuzurile în ceea ce privește subcontractarea și externalizarea lucrătorilor și pentru a stabili o piață competitivă și transparentă pentru toate întreprinderile pe baza unor condiții egale în ceea ce privește respectarea standardelor și condițiilor de muncă și, în special, solicită Comisiei și statelor membre să stabilească în mod clar cine este responsabil pentru respectarea dreptului muncii și pentru plata salariilor, contribuțiilor și taxelor la asigurările sociale în cadrul unui lanț de subcontractanți”. Un exemplu practic este oferit de locul de construire a sediului Consiliului de Miniștri (Justus Lipsius), la Bruxelles, în anul 1990. La un moment dat, pe panoul șantierului erau înscrși între 30 și 50 de subcontractanți și lista nu era completă. Un alt exemplu este cel al renovării clădirii Berlaymont (sediul Comisiei Europene), unde o întreprindere germană specializată în înlăturarea azbestului a subcontractat în jur de 110 lucrători portughezi, neinstruiți în respectiva activitate și care au lucrat în condiții îngrozitoare. Alte exemple practice pot fi găsite în lucrarea *La libre circulation des travailleurs dans l'UE (Libera circulație a lucrătorilor în UE)*, CLR Studies 4 (2004), pp. 48-51, Cremers și Donders eds.

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind o mai bună promovare a mobilității tinerilor europeni: aspecte practice și calendar

(2008/C 224/23)

Prin scrisoarea din 25 octombrie 2007, dl Jouyet, secretar de stat responsabil cu afacerile europene pe lângă Ministerul Afacerilor Externe și Europene al Republicii Franceze, a solicitat Comitetului Economic și Social European, în temeiul articolului 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, elaborarea unui aviz cu privire la

*O mai bună promovare a mobilității tinerilor europeni: aspecte practice și calendar.*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 mai 2008. Raportor: dl Rodríguez García-Caro.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 117 voturi pentru, 4 voturi împotriva și 1 abținere.

### 1. Concluzii

1.1 Comitetul Economic și Social European salută interesul și sprijinul arătate de viitoarea Președinție franceză a Consiliului chestiunii mobilității tinerilor europeni. Într-adevăr, încă din decembrie 2000, Consiliul European de la Nisa a adoptat o rezoluție care prezenta 42 de măsuri pentru stimularea și încurajarea mobilității tinerilor. Câțiva ani mai târziu și sub o nouă Președinție franceză, se manifestă din nou un interes clar pentru rezolvarea problemelor care afectează mobilitatea concetățenilor noștri mai tineri.

1.2 CESE consideră că principala problemă cu care se confruntă UE în privința mobilității transfrontaliere a tinerilor constă în lipsa clară de soluții pentru problemele prezentate deja în numeroase ocazii și în dificultatea de a pune în aplicare măsurile adoptate pentru a rezolva aceste probleme de mobilitate. Lista de probleme identificate are dimensiuni identice cu cele ale catalogului de măsuri care trebuie adoptate pentru a le rezolva. În consecință, considerăm că nu este vorba de a căuta noi obstacole în calea mobilității și de a enumera măsurile de promovare a acesteia, ci de a aborda problema de fond vizând ceea ce s-a realizat, ce trebuie făcut în continuare, și cum pot fi evaluate rezultatele.

1.3 Astfel, CESE consideră că nu se justifică înființarea, în continuare, a unor noi grupuri de experți sau a unor grupuri la nivel înalt, care, probabil, nu ar face decât să examineze din nou probleme ce au mai fost abordate în trecut. Este însă necesară înființarea unui grup de lucru care să reprezinte diversele direcții generale ale Comisiei cu responsabilități în materie de mobilitate, care să poată analiza situația și aborda metodic următoarele aspecte:

— determinarea obstacolelor care au fost deja identificate și descrise anterior;

— identificarea măsurilor efective adoptate la nivelul UE în scopul depășirii acestor obstacole (regulamente, directive, decizii, rezoluții, recomandări etc.);

— identificarea problemelor descrise anterior, nesoluționate până în prezent, dar care se află în curs de soluționare pe cale juridică;

— identificarea problemelor care au fost descrise deja, dar pentru care nu există inițiative în curs;

— identificarea măsurilor care au fost propuse, dar care nu au fost luate în considerare sau nu au fost puse în aplicare de statele membre.

1.4 În mod similar, situația tinerilor trebuie definită metodic, aceștia fiind împărțiți în diferite grupuri-țintă, în funcție de circumstanțe și problematici similare. Astfel, ar putea fi cunoscute preocupările specifice ale diferitelor grupuri de tineri, ceea ce ar facilita adoptarea de măsuri punctuale pentru aceste grupuri, în scopul îmbunătățirii eficacității și a eficienței și evitării deciziilor de tip universal.

1.5 Această analiză ar trebui să se centreze pe:

— studenți;

— tinerii care și-au încheiat studiile universitare sau profesionale și încep să lucreze pentru prima oară;

— cei care urmează, alternativ, cursuri de formare și stagii de practică la locul de muncă;

— artiști;

— tinerii voluntari;

— tinerii întreprinzători;

— tinerii lipsiți de mijloace financiare;

— cupluri tinere care încearcă să reconcilieze viața de familie cu lucrul sau cu educația;



- tinerii în situații de excluziune socială;
- tinerii aflați în căutarea unui loc de muncă și situația acestora în primii ani de activitate profesională.

1.6 CESE consideră că este necesară nu atât continuarea identificării obstacolelor și soluțiilor, cât punerea în aplicare a măsurilor corespunzătoare într-o perioadă de timp suficient de scurtă, astfel încât toate afirmațiile despre mobilitate să poată fi traduse în soluții ale problemelor de mobilitate cu care se confruntă tinerii europeni.

1.7 Implicarea tuturor părților interesate, pentru a face efectivă mobilitatea tinerilor, precum și o poziție proactivă a diverșilor politici europene în acest domeniu pot reprezenta elementele fundamentale ale unei schimbări semnificative a situației actuale.

## 2. Introducere

### 2.1 Motivele elaborării avizului exploratoriu

2.1.1 Acest document a fost elaborat ca răspuns la solicitarea adresată Comitetului Economic și Social European de către secretarul de stat însărcinat cu afacerile europene pe lângă Ministerul Afacerilor Externe și Europene al Republicii Franceze. La 25 octombrie 2007, secretarul de stat a solicitat Comitetului elaborarea unui aviz exploratoriu pe tema „O mai bună promovare a mobilității tinerilor europeni: aspecte practice și calendar”. Avizul a fost solicitat în perspectiva Președinției franceze a Consiliului Uniunii Europene, din a doua jumătate a anului 2008.

2.1.2 În acest timp, comisarul european responsabil pentru educație și formare a promovat crearea unui grup de experți la nivel înalt privind îmbunătățirea mobilității europenilor. Acest grup la nivel înalt s-a întrunit pentru prima dată la 24 ianuarie 2008, cu scopul de a identifica măsurile ce vor putea fi luate în vederea sporirii contactelor dintre tineri, a îmbunătățirii asistenței pentru mobilitate în formarea profesională și în învățământul pentru adulți, și a sporirii mobilității tinerilor artiști, a întreprinzătorilor și a voluntarilor. Grupul intenționează să își finalizeze lucrările până la jumătatea anului, când va redacta un raport de strategie.

### 2.2 Mobilitatea în Uniunea Europeană nu reprezintă doar dreptul la libera circulație.

2.2.1 Mobilitatea este un drept consacrat în articolul 18 din Tratatul de instituire a Comunității Europene. Acest drept este definit în continuare în domeniul educației și formării în dispozițiile articolelor 149(4) și 150(4) TEC. În consecință, din această perspectivă, UE în general și statele membre în special trebuie să adopte măsurile necesare pentru garantarea dreptului la mobilitate, fie din motive profesionale, de formare, de voluntariat sau, pur și simplu, de recreere.

2.2.2 Inițial, libera circulație a lucrătorilor, una dintre cele patru libertăți fundamentale ale Comunității Economice Europene, împreună cu libera circulație a mărfurilor, a capitalului și a serviciilor, constituia fundamentul mobilității cetățenilor UE. În scopul de a garanta libera circulație a lucrătorilor, au avut loc avansuri semnificative în legislația comunitară (în special în privința serviciilor sociale) care au afectat și circulația membrilor familiilor acestora în interiorul UE. Ulterior, pe măsură ce au fost puse în aplicare măsuri comunitare în domeniile educației, formării și cercetării, au început să apară multe alte obstacole în calea mobilității transfrontaliere.

2.2.3 Pe parcursul anilor, numeroase documente de diverse naturi au subliniat obstacolele în calea mobilității, iar soluții efective au fost propuse, descrise și, uneori, puse în aplicare, creând posibilitatea îndepărtării impedimentelor din calea circulației și stabilirii reședinței cetățenilor UE în afara propriilor țări de origine.

2.2.4 Cu toate acestea, experiența a dovedit că identificarea obstacolelor și înaintarea de propuneri nu au fost întotdeauna suficiente pentru a înlătura aceste obstacole sau pentru a elimina definitiv problemele care afectează libera circulație și mobilitatea. S-a constatat că, în diferitele documente elaborate de instituțiile europene, se reiterează aceleași dificultăți și că se propun din nou măsuri corective care fuseseră deja susținute în trecut, dar, cel mai adesea, fără a fi puse în aplicare.

2.2.5 CESE este conștient că soluționarea unor anumite probleme ale mobilității se poate dovedi delicată. Cu toate acestea, a observat, în unele ocazii, că disponibilitatea de a soluționa aceste probleme nu este întotdeauna pe măsura importanței pe care o acordă cetățenii îndepărtării obstacolelor legale sau administrative din calea mobilității.

2.2.6 Din punct de vedere legal, posibilitatea ca măsurile adoptate să contribuie la soluționarea problemelor de mobilitate depinde direct de instrumentul legislativ utilizat. Cu cât se utilizează mai multe rezoluții și recomandări, cu atât crește posibilitatea ca măsurile propuse să nu fie aplicate în toate statele membre. În timp ce Comisia trebuie să apeleze în unele situații la Curtea de Justiție pentru a asigura transpunerea dispozițiilor unei directive în legislația națională a unui stat membru, nu este greu de imaginat că recomandările simple pot fi trecute cu vederea, măsurile recomandate devenind, astfel, ineficiente.

2.2.7 Deși este adevărat că, în timp, obstacolele legale au cedat locul unora de ordin practic, legate de cunoașterea limbii, de disponibilitatea resurselor financiare care să facă posibilă mobilitatea, de informarea și interesul tinerilor etc., este tot atât de adevărat și faptul că alte aspecte, tot de natură practică, dar și legală, cum ar fi recunoașterea calificărilor, continuă să fie o problemă nesoluționată în UE.

2.2.8 În repetate rânduri, la solicitarea instituțiilor europene sau din proprie inițiativă, CESE și-a exprimat opinia asupra acestei importante chestiuni care afectează în mod direct viețile cetățenilor UE. În avizele sale, CESE a identificat sau a confirmat existența tuturor tipurilor de obstacole și a sprijinit sau a propus diverse soluții. Ca reprezentant al societății civile organizate, CESE va continua să se manifeste activ pentru a soluționa orice problemă care îi afectează pe cetățenii UE în exercitarea dreptului la mobilitate pe teritoriul UE.

### 3. Obstacole în calea mobilității în Uniunea Europeană: analiza situației

3.1 „Cartea verde privind educația, formarea și cercetarea: obstacole în calea mobilității transfrontaliere” <sup>(1)</sup> reunește antecedente, obstacole și potențiale soluții privind mobilitatea persoanelor care circulă pe teritoriul UE în scopuri educaționale. CESE a emis un aviz privind acest subiect <sup>(2)</sup>, în care a prezentat diverse soluții care se adaugă celor susținute în Cartea verde, în care afirma: „aspectele materiale din tratate au fost puse în aplicare mai eficient decât aspectele umane. Ca urmare, mărfurile circulă pe teritoriul comunitar mai ușor decât persoanele. Comitetul consideră că este necesar un acord politic care să deschidă drumul către o autentică Europă a cetățenilor”.

3.2 Unele dintre obstacolele descrise aici au fost îndepărtate, altele sunt în curs de soluționare, în timp ce altele au rămas neschimbate ori s-au agravat. Aceste obstacole se referă la aspecte precum dreptul de ședere, recunoașterea calificărilor, imposibilitatea transferării burselor școlare, sistemul de impozitare din fiecare stat membru, protecția socială etc. Pe lângă aceste probleme legale, mai sunt și obstacole privitoare la dificultățile lingvistice și culturale, lipsa informațiilor disponibile privind locul de destinație, condițiile zilnice de viață la destinație etc. Acestea sunt probleme cu care, în multe cazuri, ne confruntăm și în ziua de azi.

3.3 La 14 decembrie 2000, Consiliul de la Nisa a adoptat o rezoluție privind Planul de acțiune pentru mobilitate <sup>(3)</sup>. Rezoluția prezintă continuarea concluziilor Consiliului European de la Lisabona din martie 2000, care a recunoscut necesitatea urgentă de a depăși obstacolele din calea mobilității cu care se confruntă cetățenii din UE, în scopul creării unei autentice spații europene al cunoașterii. Rezoluția enumera 42 de măsuri, menite să ajute la depășirea obstacolele din calea mobilității.

<sup>(1)</sup> COM(96) 462 final.

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE din 26.2.1997 privind Cartea verde privind educația, formarea și cercetarea — obstacolele în calea mobilității transnaționale. Raportor: dl Rodríguez García-Caro, JO C 133, 28.4.1997, punctul 3.1.2.

<sup>(3)</sup> JO C 371, 23.12.2000.

3.3.1 Aceste măsuri au fost grupate în funcție de următoarele obiective:

- adoptarea unei strategii europene a mobilității;
  - formarea persoanelor specializate în mobilitate;
  - dezvoltarea multilingvismului;
  - facilitarea consultării informațiilor privind mobilitatea;
  - cartografierea mobilității;
  - examinarea finanțării mobilității;
  - democratizarea mobilității prin crearea unei accesibilități financiare și sociale;
  - crearea de noi forme de mobilitate;
  - îmbunătățirea facilităților de primire a persoanelor;
  - simplificarea calendarului mobilității;
  - asigurarea unui statut corect pentru persoanele care optează pentru mobilitate;
  - dezvoltarea unui sistem de recunoaștere și echivalare a diplomelor și formării;
  - recunoașterea experienței dobândite;
  - valorificarea perioadelor de mobilitate.
- 3.3.2 Măsurile definite ca priorități în cuprinsul rezoluției includ următoarele:
- dezvoltarea multilingvismului;
  - înființarea unui portal care să ofere acces la diferite surse de informații privind mobilitatea;
  - recunoașterea perioadelor de mobilitate, în special pentru cursurile care permit obținerea unei diplome;
  - formarea de operatori de mobilitate capabili să ofere consultanță în cadrul proiectelor de mobilitate;
  - definirea și adoptarea unei carte a calității mobilității;
  - elaborarea unei liste a circuitelor de mobilitate existente și a bunelor practici în schimburile de experiență;
  - crearea unei legături între finanțările pentru mobilitate asigurate de către diversele părți interesate.

3.4 Prima recomandare adoptată de Parlamentul European și de Consiliu vizând facilitarea inițiativelor comunitare pentru promovarea mobilității a fost Recomandarea 2001/613/CE privind mobilitatea pe teritoriul comunitar pentru studenți, persoane aflate în procesul de formare, voluntari, profesori și formatori <sup>(4)</sup>. CESE a elaborat un aviz privind această recomandare <sup>(5)</sup>, în care observa că: „mobilitatea practic nerestricționată este o condiție a realizării integrării europene — o Europă a cetățenilor și a întăririi competitivității internaționale”.

#### 3.4.1 Recomandarea invită statele membre:

- să îndepărteze obstacolele legale și administrative din calea mobilității;
- să reducă obstacolele lingvistice și culturale prin încurajarea învățării a cel puțin două limbi străine;
- să promoveze diferite acorduri de sprijin financiar prin facilitarea transferului de burse școlare;
- să promoveze un spațiu european al calificărilor;
- să promoveze accesul la orice informații utile.

3.4.2 În plus, sunt propuse o serie de măsuri specifice pentru studenți, persoane care urmează cursuri de formare, tineri voluntari, profesori și formatori.

3.5 În avizul său din proprie inițiativă <sup>(6)</sup> privind Cartea albă privind politica pentru tineret, CESE a afirmat, referitor la mobilitate, că: „*motivele pot fi găsite în lipsa de oportunități și de resurse, lipsa de recunoaștere a valorii mobilității în sine și a calificărilor obținute cu ajutorul mobilității, distribuirea inechitabilă a oportunităților, rezistența socială și culturală la ideea de mobilitate, obstacolele legale și administrative. De aceea, o atenție deosebită trebuie acordată obstacolelor administrative din statele membre în privința securității sociale (asigurările de șomaj, în special, a impozitării, a drepturilor de ședere și a recunoașterii calificărilor obținute în cadrul instituționalizat, precum și prin mijloace educative non-formale și informale*”.

<sup>(4)</sup> JO L 215, 9.8.2001.

<sup>(5)</sup> A se vedea Avizul CESE din 27.4.2000 privind propunerea de recomandare a Parlamentului European și a Consiliului privind mobilitatea în interiorul Comunității a studenților, a persoanelor aflate în formare, a tinerilor voluntari, a profesorilor și a formatorilor. Raportor: dna Hornung Draus, JO C 168, 16.6.2000, punctul 1.3.

<sup>(6)</sup> A se vedea Avizul CESE din 29.11.2000 privind Cartea albă „Politica privind tinerii”. Raportor: dna Hassett, JO C 116, 20.4.2001.

3.6 Deși instituțiile europene au întreprins numeroase eforturi pentru a soluționa problemele identificate în Cartea verde care creează dificultăți de mobilitate pentru tineri, profesori, formatori și cercetători și în ciuda bunelor intenții ale planului de acțiune pentru mobilitate, o parte din aceste probleme persistă și în prezent.

3.7 Cu toate acestea, pot fi menționate câteva exemple de soluții legale la probleme existente. De exemplu:

#### 3.7.1 Acte juridice adoptate:

- Directiva 2004/38/CE privind drepturile cetățenilor Uniunii și ale membrilor familiilor acestora de a circula și de a-și stabili reședința în mod liber pe teritoriul statelor membre <sup>(7)</sup>;
- Regulamentul nr. 1408/71 și înlocuitorul său, Regulamentul nr. 883/2004, privind coordonarea sistemelor de securitate socială <sup>(8)</sup>;
- Decizia nr. 2241/2004/CE privind cadrul comunitar unic pentru transparența calificărilor și competențelor (Europass) <sup>(9)</sup>;
- Directiva 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale <sup>(10)</sup>;
- Recomandarea 2006/961/CE a Parlamentului European și Consiliului privind mobilitatea transnațională pe teritoriul comunitar în scopuri de educație și formare: Cartea europeană a calității pentru mobilitate <sup>(11)</sup>;
- Recomandarea 3662/07 a Parlamentului European și a Consiliului privind stabilirea cadrului european de calificări pentru educația continuă <sup>(12)</sup>.

#### 3.7.2 Lucrări în curs:

- Sistemul european de credite pentru educație și formare profesională;
- Recunoașterea competențelor dobândite prin activități de voluntariat <sup>(13)</sup>;
- Strategia-cadru pentru multilingvism <sup>(14)</sup>.

<sup>(7)</sup> JO L 158, 30.4.2004.

<sup>(8)</sup> JO L 166, 30.4.2004.

<sup>(9)</sup> JO L 390, 31.12.2004.

<sup>(10)</sup> JO L 255, 30.9.2005.

<sup>(11)</sup> JO L 394, 30.12.2006.

<sup>(12)</sup> PE-CONS 3662/07.

<sup>(13)</sup> A se vedea Avizul CESE din 13.12.2006 privind activitatea de voluntariat: rolul și impactul acesteia în societatea europeană. Raportor: dna Koller, coraportor: dna Zu Eulenburg, JO C 325, 30.12.2006.

<sup>(14)</sup> A se vedea Avizul CESE din 26.10.2006 privind Comunicarea Comisiei Europene către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „O nouă strategie-cadru pentru multilingvism”. Raportor: dna Le Nouail-Marlière, JO C 324, 30.12.2006.

3.8 Comitetul s-a pronunțat asupra acestor chestiuni prin intermediul avizelor corespunzătoare, exprimându-și opinia asupra diverselor aspecte care afectează în mod direct mobilitatea cetățenilor UE, în general, și a tinerilor, în special. În termeni concreți, se desfășoară un proces de luare a deciziilor menit să rezolve problemele referitoare la mobilitatea tinerilor europeni, care lasă în suspensie anumite aspecte foarte importante pentru scopul urmărit, și anume promovarea și facilitarea mobilității.

3.9 În ultimul rând, este important să reținem că există anumite instrumente la dispoziția publicului, care pot fi promovate și a căror funcționare poate să fie îmbunătățită. Un exemplu notabil este portalul mobilității europene pentru mobilitate profesională (EURES). Bazele sale de date ar trebui să fie mai ușor accesibile și actualizate periodic și să se realizeze o monitorizare a informațiilor furnizate, deoarece uneori pot fi prea sumare, dar, mai ales, trebuie să fie un portal și o rețea vizibile pentru cetățeni.

3.10 În acest context, poate că instituțiile UE ar trebui să întrebe cât de informați sunt tinerii europeni în legătură cu diferitele inițiative care există pentru a le încuraja mobilitatea. Cine știe ce sunt Europass, Youthpass sau Carta europeană a calității? Statele membre popularizează suficient aceste informații? Cu excepția programului Erasmus, ce alte programe de mobilitate cunosc tinerii europeni? CESE consideră că promovarea resurselor multiple aflate la dispoziția noastră este un alt mod de a îndepărta obstacolele din calea mobilității.

#### 4. Mobilitatea transfrontalieră a tinerilor europeni: poziția Comitetului Economic și Social European

4.1 CESE consideră că principalul obstacol în calea mobilității tinerilor europeni este lipsa de soluții la problemele ridicate atât de frecvent și incapacitatea de a aplica măsurile propuse de atâtă ori.

4.2 CESE consideră canalizarea eforturilor către punerea efectivă în aplicare a măsurilor propuse ca fiind mai importantă decât înființarea de noi grupuri de experți care să identifice aceleași obstacole descrise anterior și care sunt în curs de soluționare.

4.3 Aceasta nu înseamnă că nu este necesară sublinierea dificultăților reale cu care se confruntă tinerii europeni când iau parte la activități de mobilitate și schimburi aferente programelor de învățare pe tot parcursul vieții <sup>(15)</sup>, precum Erasmus Mundus <sup>(16)</sup>, Tineret în acțiune <sup>(17)</sup> și Cultura <sup>(18)</sup>; dorim totuși să semnalăm că CESE consideră că una dintre priorități o repre-

zintă evaluarea preliminară a situației. Este necesar un scurt răgaz de reflecție activă asupra acestei probleme importante, care îi afectează direct pe tinerii europeni.

4.4 CESE consideră necesară înființarea unui grup de coordonare al diverselor direcții generale ale Comisiei cu responsabilități în acest domeniu, care să aibă sarcina specifică de a efectua o analiză exhaustivă a situației, având următoarele obiective principale:

- determinarea obstacolelor care au fost deja identificate și descrise anterior;
- identificarea măsurilor efective aprobate la nivelul Uniunii Europene pentru a le depăși (regulamente, directive, decizii, rezoluții, recomandări etc.);
- identificarea problemelor încă nesoluționate care au fost definite și sunt în curs de soluționare pe cale juridică;
- identificarea problemelor care au fost definite, dar pentru care nu a fost întreprinsă nici o acțiune;
- identificarea măsurilor propuse, dar care nu au fost luate în considerare sau nu au fost puse în aplicare de statele membre.

4.5 După efectuarea acestei analize globale, următoarea etapă ar trebui să presupună definirea metodologică a situației tinerilor, prin împărțirea acestora în diferite grupuri-țintă cu circumstanțe și problematici similare, astfel cum s-a menționat la punctul 1.5 al prezentului aviz.

4.6 În temeiul acestei analize și ținând seama de faptul că trăsăturile diverselor grupuri menționate sunt complet diferite, este posibilă canalizarea acțiunii instituțiilor UE și a statelor membre către adoptarea de măsuri specifice, mai puțin generale. Aceasta ar putea îmbunătăți eficacitatea măsurilor și spori eficiența în procesul de rezolvare a problemelor de mobilitate.

4.7 Ca reprezentant al societății civile organizate și ca organism consultativ cu o experiență largă în analiza și propunerea de soluții în ceea ce privește problemele de mobilitate în general și îmbunătățirea situației tinerilor pe piața forței de muncă în special <sup>(19)</sup>, CESE dorește să coopereze cu Comisia Europeană pentru îndeplinirea obiectivelor menționate anterior. Mobilitatea tinerilor salariați ar trebui să facă obiectul unor măsuri specifice, prin intermediul unor dispoziții aplicabile tuturor cetățenilor, în materie de portabilitate a drepturilor. Experiența CESE și apropierea față de societate îl transformă într-un partener esențial în acest domeniu.

<sup>(15)</sup> JO L 327, 24.11.2006.

<sup>(16)</sup> JO L 345, 31.12.2003.

<sup>(17)</sup> JO L 327, 24.11.2006.

<sup>(18)</sup> JO L 372, 27.12.2006.

<sup>(19)</sup> A se vedea Avizul CESE din 12.3.2008 privind rolul partenerilor sociali în îmbunătățirea situației tinerilor pe piața forței de muncă. Raportor: dl Soares, coraportor: dna Päärendson, CESE 500/2008.

4.8 Cu toate acestea, CESE este conștient de faptul că se adoptă măsuri pentru depășirea unor situații concrete care, în trecut, constituiau adevărate obstacole juridice și administrative în calea mobilității și că acele obstacole, treptat, se împușinează. Cu toate acestea, este important să subliniem că există, în continuare, obstacole semnificative: un exemplu clar care poate fi citat este recunoașterea și validarea cunoștințelor și calificărilor. Cadrul european al calificărilor ar putea constitui una dintre căile de eliminare a acestui obstacol, dar dificultățile pe care le presupune punerea sa în aplicare au fost deja subliniate în avizul CESE pe această temă <sup>(20)</sup>.

4.9 Pe lângă cele menționate mai sus, în spiritul criticii constructive care a guvernat întotdeauna avizele CESE, Comitetul va sprijini întotdeauna orice inițiativă menită să elimine obstacolele care împiedică exercitarea dreptului la mobilitate și liberă circulație a persoanelor. Aceste obstacole presupun însă, câteodată, situații care nu intră în sfera juridică sau administrativă. Menționăm, de exemplu, lipsa de resurse a tinerilor care doresc să participe la inițiative de mobilitate, ceea ce îi împiedică pe unii dintre ei să călătorească prin intermediul programelor

menționate; dificultățile de învățare a limbilor străine, care ridică un obstacol insurmontabil în calea accesului către alte țări și nesiguranța în privința situației din țara gazdă, despre care, uneori, nu se știe nimic. În fond este vorba de situații care nu implică existența unor importante acorduri juridice, ci capacitatea noastră deplină de a le rezolva. Documente cum ar fi Planul de acțiune pentru mobilitate includ deja măsuri propuse pentru: dezvoltarea mobilității, a asociațiilor financiare, democratizarea mobilității prin obținerea accesibilității financiare; dezvoltarea facilităților de primire ale persoanelor, acordarea statutului adecvat etc.

4.10 CESE dorește să accentueze că este necesară nu atât continuarea identificării obstacolelor și soluțiilor, cât furnizarea mijloacelor adecvate într-o perioadă de timp suficient de scurtă, astfel încât tot ceea ce s-a afirmat și explicat până acum despre mobilitate să poată prinde contur. Implicarea tuturor părților interesate pentru a face efectivă mobilitatea tinerilor, precum și o poziție proactivă a diverselor politici europene în acest domeniu pot reprezenta elementele fundamentale ale unei schimbări semnificative a situației actuale.

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(20)</sup> A se vedea Avizul CESE din 30.5.2007 privind propunerea de recomandare a Parlamentului European și a Consiliului pentru instituirea unui cadru european al calificărilor pentru învățarea pe parcursul întregii vieți. Raportor: dl Rodríguez García-Caro, JO C 17, 27.7.2007.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010)**

COM(2007) 797 final — 2007/0278 (COD)

(2008/C 224/24)

La 30 ianuarie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010).*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 mai 2008. Raportor: dl Pater, coraportor: dna Koller.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 116 voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

## 1. Sinteza poziției CESE

1.1 Comitetul Economic și Social European salută propunerea Comisiei, de instituire a Anului European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010). Aceasta reprezintă o inițiativă laudabilă în vederea sensibilizării opiniei publice cu privire la faptul că în Europa persistă arii caracterizate de sărăcie și marginalizare, și a furnizării de sprijin pentru modalități eficiente de rezolvare a acestor probleme.

1.2 CESE salută abordarea sub mai multe aspecte a problemei sărăciei și excluziunii sociale, aceasta neputând fi redusă doar la existența în continuare a unor relative diferențe la nivel de venituri. În vederea comunicării mai eficiente a ideii că sărăcia și marginalizarea socială nu pot fi tolerate pe un continent atât de prosper ca Europa, ca și în vederea atragerii din partea publicului a sprijinului necesar pentru rezolvarea cu succes a acestor probleme, evenimentele organizate în contextul Anului European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010) ar trebui să aibă ca referință nu doar gradul de sărăcie relativă, ci și indicatori care să reflecte măsura reală a acestui fenomen, zonele afectate și gravitatea problemei, cu luarea în același timp în considerare a disparităților existente în UE.

1.3 Anul European (2010) ar trebui să-și propună teme clare, atent selectate și cuprinzătoare. În primul rând, reducerea sărăciei și a excluziunii sociale printr-o activare profesională și socială pretinde sisteme și programe de asistență socială mai multe și mai bune. În acest sens, politica socială reprezintă un real factor productiv. În al doilea rând, reducerea sărăciei și a excluziunii sociale este în interesul fiecărui cetățean, motiv pentru care toți ar trebui să contribuie la îndeplinirea acestui obiectiv. Nu trebuie uitat însă faptul că sarcina combaterii sărăciei și marginalizării revine în primul rând sferei politice, prin urmare instituțiilor de stat și de la celelalte niveluri administrative, precum și tuturor actorilor sociali.

1.4 Anul European (2010) ar trebui să constituie o ocazie de a crește nivelul de conștientizare în privința necesității de modernizare și consolidare a modelului social european, ca și în ceea ce privește rezultatele ce decurg de aici. Incluziunea activă, este esențială în menținerea și întărirea coeziunii și solidarității societății în contextul crizei financiare și alimentare mondiale și într-o epocă a globalizării și a schimbărilor demografice în Europa. Dar aceasta va antrena schimbări în stilul de viață actual al multor europeni. Temerile în privința precarității locurilor de muncă sunt în creștere. Evenimentele care se vor desfășura în contextul Anului European ar trebui să vizeze obținerea unui sprijin public mai larg pentru aceste reforme.

1.5 Anul European (2010) ar trebui să furnizeze și o platformă de dezbateră publică pe tema modalităților de protejare și dezvoltare a coeziunii sociale, pe fondul creșterii inegalității dintre veniturile europenilor. Astfel, trebuie găsite soluții prin intermediul politicilor publice inovatoare și integrate.

— CESE atrage atenția asupra faptului că pentru combaterea eficientă a sărăciei și excluziunii este necesară participarea multor domenii ale politicii. Astfel, distribuția echitabilă a bunăstării trebuie, mult mai mult decât până în prezent, să devină un obiectiv politic determinant la nivelul UE.

— Obiectivele prezentate în propunerea de decizie aflată în discuție privind Anul de luptă împotriva sărăciei ar trebui să reflecte mai bine importanța pe care o politică activă de combatere a sărăciei și excluziunii sociale o are în îndeplinirea obiectivelor strategiei comunitare de creștere economică și de ocupare a forței de muncă <sup>(1)</sup>.

Eficiența acestor soluții va depinde de implicarea continuă a partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile, ca și de angajarea și participarea activă a cetățenilor la construirea comunităților locale.

<sup>(1)</sup> A se vedea de exemplu Avizul CESE din 18.1.2007 privind evaluarea realității societății europene de astăzi, punctul 2.2, raportor: dl Olsson (JO C 93, 27.4.2007), și Avizul CESE din 13.7.2005 privind Comunicarea Comisiei „Agenda sociopolitică”, punctul 6.1, raportor: dna Engelen-Kefer (JO C 294, 25.11.2005).

1.6 CESE consideră că modalitățile de punere în practică a inițiativei sunt bine concepute. Trebuie subliniat în mod special că aceste modalități prevăd luarea în considerare a anumitor chestiuni naționale specifice, instaurarea unei cooperări strânse cu partenerii sociali și cu alte organizații ale societății civile și implicarea directă a persoanelor afectate de sărăcie și de excludere socială.

1.7 CESE salută faptul că fondurile alocate realizării obiectivelor Anului European sunt cele mai mari care au fost vreodată destinate unei astfel de inițiative în UE, dar, având în vedere amploarea măsurilor preconizate, solicită sporirea finanțării.

## 2. Sinteza propunerii Comisiei

2.1 Scopul deciziei care desemnează anul 2010 drept An European de luptă împotriva sărăciei și excluderii sociale este de a contribui la realizarea obiectivului ce constă în înregistrarea unui „progres esențial în procesul de eliminare a sărăciei”, stabilit în Strategia de la Lisabona și confirmat în noua Agendă socială europeană pentru perioada 2005-2010 <sup>(3)</sup>.

2.2 Acțiunile întreprinse în cadrul Anului european de luptă împotriva sărăciei și a excluderii sociale vor fi concentrate în jurul a patru obiective: (1) **recunoașterea** dreptului persoanelor sărace și excluse din punct de vedere social la o viață decentă și la participare socială, (2) **adeziunea**, cu alte cuvinte acceptarea de către toți membrii societății a unei responsabilități comune în materie de reducere a sărăciei și a marginalizării, (3) **coeziunea**, altfel spus convingerea că menținerea coeziunii sociale este în interesul tuturor și (4) **angajarea**, adică evidențierea voinței politice a UE de a considera lupta împotriva sărăciei și excluderii sociale drept prioritară.

2.3 Aceste acțiuni, care vor fi întreprinse atât la nivel comunitar, cât și național, vor cuprinde întâlniri și conferințe, campanii de informare și de promovare, precum și elaborarea de studii și rapoarte. Va trebui ca aceste acțiuni să implice toate părțile interesate și să permită luarea la cunoștință a nevoilor și punctelor de vedere ale persoanelor afectate de sărăcie și de excluderea socială.

2.4 Pentru realizarea proiectelor din cadrul Anului European va fi alocată o sumă de 17 000 000 EUR din bugetul comunitar. Dacă se adaugă sumele prevăzute drept cofinanțare din partea organismelor publice și private din statele membre, cifra se ridică la 26 175 000 EUR.

## 3. Observații generale privind obiectivul inițiativei

3.1 Comitetul Economic și Social European salută propunerea Comisiei care, dacă este pusă în practică în mod adecvat, poate contribui la sensibilizarea opiniei publice și poate încuraja

<sup>(3)</sup> Comunicarea Comisiei privind Agenda socială, COM(2005) 33 final, 9.2.2005, punctul 2.2, p. 9.

dezbateră publică referitoare la modalitățile concrete și eficiente de rezolvare a problemei sărăciei și excluderii sociale.

3.2 CESE consideră că tema Anului European este importantă și de actualitate. Inițiativa nu se va limita doar la a provoca, ci va face eforturi pentru a menține atenția opiniei publice asupra subiectului. CESE se declară de acord cu obiectivele generale și cu cele specifice ale Anului European, cu temele acestuia și cu metodele de punere în practică propuse. Observațiile care urmează au ca scop creșterea vizibilității publice și a eficacității politice a evenimentului.

3.3 Protecția și îmbunătățirea calității vieții tuturor europenilor depind de voința acestora de a aborda cu hotărâre problema sărăciei și excluderii sociale, într-o Europă relativ prosperă. Evenimentele programate pe parcursul Anului European trebuie să întărească această voință a cetățenilor europeni provenind din toate straturile sociale și economice.

3.4 Este așadar important ca evenimentele din cursul Anului European să profite de cunoștințele și experiența acumulate din momentul lansării, cu ocazia Consiliului European de la Nisa, din 2000, a Strategiei europene de luptă împotriva sărăciei și excluderii sociale. Trebuie asigurate sinergii cu evenimentele pregătite de alte organizații, de exemplu de către Consiliul European, în contextul grupului operativ la nivel înalt pentru coeziune socială în secolul XXI <sup>(3)</sup>, sau de către Națiunile Unite, în contextul sărbătoririi în fiecare an a zilei de 17 octombrie ca Zi Internațională a Eradicării Sărăciei.

3.5 CESE reamintește că o serie de probleme și tematici abordate în cadrul unor avize anterioare <sup>(4)</sup> trebuie să se regăsească în mod firesc printre manifestările Anului European:

— sprijinirea unei politici sociale modernizate, ca factor de activare profesională a tuturor persoanelor apte și de activare socială a tuturor;

<sup>(3)</sup> A se vedea raportul Grupului operativ la nivel înalt pentru coeziune socială în secolul XXI, intitulat „Către o Europă activă, echitabilă și în coeziune pe plan social”, Consiliul European, Strasbourg, 26 octombrie 2007, TFSC (2007) 31 E.

<sup>(4)</sup> Avizul CESE din 13.7.2005 privind Comunicarea Comisiei privind Agenda socială, raportor: dna Engelen Kefer (JO C 294, 25.11.2005), Avizul CESE din 29.9.2005 privind sărăcia femeilor în Europa, raportor: dna King (JO C 24, 31.1.2006), Avizul CESE din 6.7.2006 privind coeziunea socială: concretizarea unui model social european, raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006), Avizul CESE din 13.12.2006 privind activitatea de voluntariat — rolul și impactul acesteia în societatea europeană, raportor: dna Koller și coraportor: dna Gräfin zu Eulenburg (JO C 325, 30.12.2006), Avizul CESE din 18.1.2007 privind bilanțul realității societății europene de astăzi, raportor: dl Ölsön (JO C 93, 27.4.2007), Avizul CESE din 25.10.2007 privind sistemul de credite și excluderea socială într-o societate prosperă, raportor: dl Pegado Liz (JO C 44, 16.2.2008), Avizul CESE din 13.12.2007 privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor privind promovarea solidarității dintre generații, raportor: dl Jahier (JO C 120, 16.5.2008).

- modernizarea modelului social european în sens larg, astfel încât să poată face față cu succes noilor provocări din domeniile ocupării forței de muncă, incluziunii sociale și combaterii sărăciei, al efectelor sociale ale globalizării, pentru ca Europa să rămână „o zonă de bunăstare pentru toți cetățenii [ei], caracterizată de democrație, ecologie și competitivitate, și bazată pe solidaritate și incluziune socială ...”<sup>(5)</sup>;
- necesitatea elaborării unor politici mai eficiente, care să vizeze integrarea pe piața de muncă a grupurilor afectate de discriminare sau dezavantajate într-un alt mod, în special a lucrătorilor săraci și a celor care dețin locuri de muncă precare<sup>(6)</sup>;
- necesitatea organizării unei dezbateri publice deschise și acordarea de sprijin în vederea orientării modernizării către activarea profesională și participarea socială; CESE a subliniat că, dacă „modelul social european dorește să contribuie la definirea societății europene de mâine, el trebuie să fie unul dinamic, deschis provocărilor, schimbării și reformei” și că „modelul social european va rămâne pertinent doar în măsura în care va fi apreciat și sprijinit de către cetățenii europeni”<sup>(7)</sup>;
- punerea unui accent deosebit pe acțiunile la nivel local, rolul partenerilor sociali, implicarea societății civile, ca și încurajarea și aprecierea activismului civic, în special în domeniul combaterii sărăciei și excluziunii sociale;
- necesitatea unor abordări globale, care să depășească orizontul politicilor sociale și de ocupare a forței de muncă tradiționale și să ofere cadrul unor politici economice, educaționale, regionale, culturale și de infrastructură, în special în ceea ce privește combaterea sărăciei și excluderea socială;
- recunoașterea faptului că femeile și bărbații se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială într-un mod diferit, și că politicile sociale ar trebui deci concepute în mod diferit, în funcție de acest factor;
- necesitatea unei metode deschise de coordonare mai eficiente la nivel european în domeniul luptei împotriva sărăciei și excluziunii sociale;
- plasarea demersurilor îndreptate împotriva sărăciei și excluziunii sociale într-un context internațional, în special prin susținerea drepturilor esențiale la locul de muncă și instituirea de standarde de lucru decente pretutindeni în lume.

<sup>(5)</sup> A se vedea Avizul CESE din 6.7.2006 privind coeziunea socială: concretizarea unui model social european, punctul 2.1.2.5. Raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006).

<sup>(6)</sup> Avizul CESE din 12.7.2007 privind ocuparea forței de muncă pentru categoriile prioritare. Raportor: dl Greif (JO C 256, 27.10.2007).

<sup>(7)</sup> A se vedea Avizul CESE din 6.7.2006 privind coeziunea socială: concretizarea unui model social european, punctele 1.8 și 1.9, raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006).

În cele ce urmează, CESE detaliază anumite aspecte ale temelor de mai sus, considerându-le ca având o importanță deosebită în desfășurarea evenimentelor Anului European.

3.6 În acest an trebuie să se acorde o atenție deosebită următoarelor posibile măsuri pozitive:

- impactul combaterii muncii fără forme legale;
- măsuri active în favoarea reinsertiei la locul de muncă;
- investițiile în activități industriale și servicii generatoare de locuri de muncă și evaluarea posibilelor efecte negative sau agravante, printre care se numără:
- viitoarea creștere economică, atât în cursul Anului de luptă împotriva sărăciei și a excluziunii sociale, cât și ulterior;
- situația energetică și cea alimentară a populațiilor celor mai expuse sau aflate în situație de sărăcie sau de sărăcie gravă.

#### 4. O comunicare mai eficientă

4.1 Decizia privind Anul European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale evidențiază faptul că 78 de milioane de persoane din UE, reprezentând 16 % din populația acesteia, sunt amenințate de sărăcie. CESE consideră că, pentru a transmite într-un mod cât mai eficient mesajul politic al Anului European, ar trebui să se facă apel, pe lângă indicatorul obișnuit privind sărăcia relativă, și la alți indicatori de măsurare a sărăciei, care să evidențieze persistența acesteia și lipsurile reale de care suferă încă mulți europeni. Prin urmare, și evenimentele din Anul European ar trebui să utilizeze un ansamblu cuprinzător de indicatori privind sărăcia relativă și absolută, în vederea sensibilizării populației față de aceste situații și inducerii sentimentului că ele nu pot fi acceptate.

4.2 În plus, CESE subliniază că indicatorii utilizați până acum se mulțumeau să „descrie” problema sărăciei și excluziunii sociale. Având în vedere provocările adresate coeziunii sociale în UE și în consecință necesitatea modernizării modelului social european, este important ca indicatorii să determine adoptarea unor soluții de răspuns prin intermediul unei politici publice echilibrate, care să constea într-o mai bună redistribuire a veniturilor, într-o flexibilitate bine finanțată și gestionată pe piața forței de muncă, și în incluziune activă. Un astfel de „model dinamic” de politici sociale și de ocupare a forței de muncă a fost deja propus de CESE într-un aviz pe această temă<sup>(8)</sup>.

<sup>(8)</sup> A se vedea Avizul CESE din 6.7.2006 privind coeziunea socială: concretizarea unui model social european, punctul 2.4. Raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006).



4.3 CESE salută faptul că necesitatea adoptării unor măsuri adecvate de abordare a multiplelor aspecte ale sărăciei și excluziunii sociale a fost recunoscută de către Comisie. În comunicarea sa privind Agenda socială europeană pentru perioada 2005-2010, care urmărea printre altele să determine statele membre să-și consolideze, să-și integreze și să-și raționalizeze acțiunile de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale, Comisia a completat, în mod justificat, indicatorul sărăciei relative cu cel al sărăciei persistente <sup>(9)</sup>. Prin propunerea ulterioară de extindere a coordonării intensificate și la protecția socială, asistența medicală și cea de lungă durată, Comisia a atras atenția asupra necesității de a acorda o importanță sporită „indicatorilor de monitorizare a privațiunilor” <sup>(10)</sup>.

4.4 Din perspectiva celor menționate mai sus, CESE consideră că decizia referitoare la Anul European (2010) ar trebui să aibă ca referință indicatori care să reflecte mai bine măsura sărăciei, zonele afectate și gravitatea problemei. Aceasta ar spori atenția și sprijinul acordate de către populație politicilor privind piața forței de muncă și protecția socială, la nivel european și național, destinate persoanelor sau comunităților amenințate sau afectate de o sărăcie profundă sau absolută <sup>(11)</sup>.

## 5. Principalele teme ale Anului European, obiectivele și tipurile de activități care vor fi desfășurate

5.1 Sărăcia este un fenomen care prezintă multe aspecte, riscurile fiind distribuite în mod inegal în societate. Anumite grupuri sunt în mod special vulnerabile la aceste riscuri, mai ales când ele sunt combinate.

<sup>(9)</sup> Indicatorul de sărăcie persistentă oferă informații cu privire la procentajul persoanelor aflate în situație de sărăcie relativă în cursul a doi din ultimii trei ani (definiția Eurostat).

<sup>(10)</sup> Comunicarea Comisiei intitulată „A munci în comun înseamnă a munci mai bine — Un nou cadru pentru metoda deschisă de coordonare a protecției sociale și a incluziunii sociale în Uniunea Europeană”, COM(2005) 706 final, 22.12.2005, punctul 3.5, p. 9.

<sup>(11)</sup> În avizele CESE figurează descrieri mai specifice ale sărăciei, prin referiri la cei care „suferă lipsuri” și „sunt profund dezavantajați” (Avizul CESE din 13.12.2007 privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — Promovarea solidarității dintre generații, punctul 2.5, raportor: dl Jahier, JO C 120, 16.5.2008), la sărăcia persistentă (Avizul CESE din 29.9.2005 privind sărăcia în cazul femeilor din Europa, punctul 1.7, raportor: dna King, JO C 24, 31.1.2006), și la sărăcie „din punct de vedere calitativ”, adică la „lipsa sau insuficiența resurselor materiale necesare pentru a satisface nevoile vitale ale unei persoane” (Avizul CESE din 25.10.2007 privind creditul și excluderea socială într-o societate prosperă, punctul 3.1.3, raportor: dl Pegado Liz, JO C 44 din 16.2.2008). Într-unul dintre aceste avize se afirmă următoarele: „Comitetul recomandă cu fermitate revizuirea de către Comisie a definiției sărăciei, care deocamdată subliniază doar cauzele evidente ale sărăciei, subestimând nivelul sărăciei în cazul femeilor, precum și impactul acesteia” (Avizul CESE din 29.9.2005 privind sărăcia în cazul femeilor din Europa, punctul 2.1, raportor: dna King, JO C 24, 31.1.2006). Bineînțeles, deficiențele în măsurarea sărăciei relative nu se referă doar la sărăcia în cazul femeilor, ci la sărăcie în general.

5.2 Sărăcia este de obicei legată de șomaj, mai ales de cel pe termen lung. Iată de ce, în Raportul comun privind protecția și incluziunea socială 2007 se afirmă că „un loc de muncă reprezintă cea mai bună asigurare împotriva sărăciei și excluziunii sociale ...” <sup>(12)</sup>. Dar, tot în termenii raportului, acesta nu constituie singura garanție. Existența lucrătorilor săraci face ca acest lucru să fie cu atât mai evident.

5.3 Sărăcia se poate de asemenea afla în relație cu competențe insuficiente, cu lipsa competențelor necesare în cazul unui loc de muncă disponibil sau cu competențe necorespunzătoare pentru un loc de muncă calificat, care să ofere un salariu adecvat. Grupurile cele mai expuse riscului sunt tinerii, și în special cei care au abandonat școala devreme, precum și lucrătorii în vârstă.

5.4 Persoanele pot ajunge în situație de pauperitate și datorită sistemelor prost structurate de susținere a veniturilor, care descurajează activitatea pe piața oficială a forței de muncă, condamnându-le la sărăcie la vârste înaintate.

5.5 Structura familială poate de asemenea prezenta riscuri: familii cu un singur venit, mai ales cele monoparentale, sau familii cu trei sau mai mulți copii. Destruerea familiei sau pierderea locului de muncă, care antrenează și pierderea domiciliului, reprezintă o situație potențial periculoasă.

5.6 În același mod, persoanele cu probleme de sănătate (de exemplu datorate vârstei), care prezintă limite cognitive sau un handicap, și mai ales cele cu competențe reduse, precum și toxicomanii, constituie grupuri cu mare risc.

5.7 Persoanele care locuiesc în zone de periferie sau defavorizate sub alt aspect sunt de asemenea expuse riscului.

5.8 Migranții și minoritățile etnice constituie o categorie aparte expusă riscului, deoarece, pe lângă problemele frecvent întâlnite ce constau în abilități sociale și lingvistice necorespunzătoare, și/sau într-o adaptare culturală insuficientă, aceste persoane pot fi și victime ale discriminării.

5.9 Exemplele de mai sus indică dimensiunile problemei și complexitatea soluțiilor necesare în termeni de politici publice eficiente. Dacă se dorește reducerea semnificativă a sărăciei și excluziunii sociale, atunci eforturilor autorităților publice de la toate nivelurile trebuie să li se adauge cele ale partenerilor sociali, ale organizațiilor societății civile și ale cetățenilor.

<sup>(12)</sup> Raportul comun privind protecția și incluziunea socială 2007 (*Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007*), Comisia Europeană (Comunitățile Europene: 2007), p. 45.

Exemplele dezvăluie și existența unui paradox: dacă se urmărește integrarea persoanelor valide, în principal prin furnizarea unui loc de muncă și în vederea creșterii economice a Europei și reducerea declinului demografic, atunci sunt necesare sisteme și programe de sprijin mai bune și mai numeroase, nicidecum mai puține. Acestea ar trebui să constituie cele două teme majore ale Anului European.

5.10 CESE consideră că obiectivele generale și cele specifice ale Anului European, ca și temele alese pentru activitățile ce vor fi desfășurate își propun instituirea unui nou echilibru între cerința socială a unei activități economice și nevoia personală de securitate. Necesitatea unei astfel de ajustări este impusă de globalizare, schimbările demografice, progresul tehnologic și evoluția pieței europene a forței de muncă, care antrenează schimbări importante în modul de viață a numeroși europeni. Mai mult decât atât, politicile privind piața forței de muncă și politicile sociale trebuie modernizate și îmbunătățite în vederea facilitării tranzițiilor necesare și furnizării unor garanții durabile de siguranță a populației, garanții care să fie bine gestionate și finanțate. În vreme ce unele persoane profită de oportunitățile oferite de noua piață a forței de muncă și de programele de activare, altele văd în acestea o amenințare la adresa statutului lor social și profesional. În opinia CESE, evenimentele Anului European ar trebui să ia în considerare aceste reale preocupări <sup>(13)</sup>.

5.11 În cazul persoanelor expuse riscului șomajului și/sau excluziunii sociale, urmărirea cu predilecție a activării pe piața forței de muncă a tuturor persoanelor capabile de muncă permite societății să profite de priceperea acestora, satisfăcând totodată nevoile individuale de progres profesional și social <sup>(14)</sup>. Pe lângă ajutorul adecvat de susținere a veniturilor, se pune din ce în ce mai mult accentul pe îmbunătățirea accesului la serviciile sociale și, mai ales, la serviciile care contribuie la îmbunătățirea calificărilor, la actualizarea acestora sau la obținerea unor noi, ca și pe cele care permit persoanelor să se mențină într-o condiție fizică bună. Dar, pentru a beneficia de aceste oportunități, se pretinde activitate individuală, inițiativă, efort intelectual și cooperare cu diferitele servicii de asistență, într-o măsură mult mai mare ca până acum. Pentru atragerea sprijinului public, se simte nevoia unei reale comunicări a obiectivelor politicilor ce implică asemenea eforturi <sup>(15)</sup>. Acțiunile Anului European ar trebui să contribuie la aceasta. Obiectivele Anului European trebuie să reflecte mai bine importanța pe care o politică activă destinată rezolvării problemei sărăciei și excluziunii sociale o are în îndeplinirea obiectivelor strategiei comunitare de creștere

<sup>(13)</sup> A se vedea Avizul CESE din 6.7.2006 privind coeziunea socială: concretizarea unui model social european, în special punctele 1.6-1.8 și 2.3.1-2.3.5. Raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006). A se vedea de asemenea Avizul CESE din 18.1.2007 privind bilanțul realității societății europene de astăzi, în special punctul 2.4. Raportor: dl Olsson (JO C 93, 27.4.2007).

<sup>(14)</sup> Raportul intitulat „Situția socială în Uniunea Europeană 2005-2006: echilibrul dintre generații într-o Europă în curs de îmbătrânire” (*The social situation in the European Union 2005-2006: The Balance between Generations in an Ageing Europe*), Comisia Europeană, (Comunitățile Europene: 2007), rezumă la pagina 17 studiul privind calitatea vieții cetățenilor europeni, afirmând că „importanța existenței unui loc de muncă pentru o viață de calitate depășește cu mult satisfacția veniturilor pe care îl procură”.

<sup>(15)</sup> „Prezența cetățenilor europeni problemele existente” reprezintă o recomandare-cheie a Avizului CESE în 6.7.2006 privind coeziunea socială: concretizarea unui model social european, punctul 2.6. Raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006).

economică și de ocupare a forței de muncă <sup>(16)</sup>. Faptul că o politică socială modernizată și mai eficientă îmbunătățește funcționarea pieței forței de muncă și contribuie la crearea de locuri de muncă trebuie mai bine transmis și subliniat în mod convingător în cursul evenimentelor Anului European. În același mod, trebuie transmisă ideea că un ajutor adecvat de susținere a veniturilor furnizează un beneficiu celor amenințați de șomaj și de marginalizare socială, prin ușurarea diverselor presiuni care îi îndepărtează de pe piața oficială a forței de muncă, contribuind astfel la reducerea economiei subterane.

5.12 Propunerea de decizie conține unele afirmații care necesită explicații suplimentare.

5.14 Menționarea „copiilor, familiilor monoparentale, persoanelor în vârstă, migranților și minorităților etnice, persoanelor cu handicap, persoanelor fără adăpost, deținuților, femeilor și copiilor care sunt victime ale violenței, precum și toxicomanilor” <sup>(17)</sup>, ca persoane expuse în mod special riscului de sărăcie și de excluziune socială, fără a aduce precizări suplimentare, ar putea avea efecte contrare celor dorite. Dar grupurile din enumerarea de mai sus cuprind atât persoane expuse riscului de sărăcie, cât și persoane care nu se află în această situație. După cum s-a menționat mai sus, lipsa unor competențe corespunzătoare sau un număr prea mic de persoane care au venituri, raportat la numărul membrilor familiei, sunt de obicei factorii care expun aceste categorii de persoane riscului sărăciei.

## 6. Coeziunea socială, persistența și adâncirea diferențelor de venit

6.1 Anul European 2010 poate furniza și prilejul unei dezbatere publice referitoare la provocările deja existente, precum și la cele nou apărute în termeni de solidaritate și coeziune socială, pe parcursul trecerii în Europa la o societate și o economie bazate pe cunoaștere și în contextul schimbărilor demografice <sup>(18)</sup>. O astfel de dezbatere este cu atât mai necesară pe un continent care deține mijloacele necesare pentru reducerea sărăciei și excluziunii sociale.

<sup>(16)</sup> A se vedea de exemplu Avizul CESE din 18.1.2007 privind bilanțul realității societății europene de astăzi, punctul 2.2. Raportor: dl Olsson (JO C 93, 27.4.2007) și Avizul CESE din 13.7.2005 privind Comunicarea Comisiei privind Agenda socială, punctul 6.1. Raportor: dna Engelen-Kefer (JO C 294, 25.11.2005).

<sup>(17)</sup> Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european al luptei împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010), COM(2007) 797 final, 2007/0278 (COD), 12.12.2007, preambul, punctul 11, p. 9.

<sup>(18)</sup> În avizul său intitulat „Coeziunea socială: concretizarea unui model social european”. Raportor: dl Ehnmark (JO C 309, 16.12.2006), la punctul 2.4.5, CESE și-a exprimat îngrijorarea cu privire la „efectele sociale ale revoluției cunoașterii” și a sugerat ca această problemă să fie rezolvată prin intermediul dialogului social.

6.2 În prezent, prea mulți tineri sunt lipsiți de competențele verbale și numerice necesare pentru o carieră de succes în cadrul noii economii. Este nevoie de soluții eficiente, și aceasta nu doar pentru reducerea marginalizării sociale, ci și pentru satisfacerea cererii de lucrători calificați din economie. În plus, Europa se confruntă cu o adâncire a separării pieței forței de muncă în două segmente, cel al lucrătorilor cu înaltă calificare și bine plătiți, și cel angajaților slab calificați și cu salarii mici, ceea ce conduce la creșterea diferențelor între venituri. Trebuie așadar indusă europenilor o concepție care să poată fi acceptată de aceștia, și care să prevadă menținerea justiției și coeziunii sociale, cu păstrarea competitivității UE la nivelul economiei globale.

6.3 Măsurile adoptate de sus în jos de către guverne nu vor asigura coeziunea socială, dacă nu sunt completate de inițiative din partea cetățenilor. După modelul Consiliului European de la Nisa, din 2000, care a apreciat că participarea organizațiilor societății civile reprezintă cheia unei mobilizări eficiente pentru combaterea sărăciei și excluziunii sociale, CESE consideră și că importanța angajamentului individual al tuturor cetățenilor pentru edificarea unor comunități locale primordiale ar trebui recunoscută și promovată pe tot parcursul Anului European. În acest context, s-ar impune transmiterea mesajului conform căruia participarea civică este în interesul fiecărui membru al comunității, indiferent de statutul economic sau social al acestuia.

6.4 CESE evocă avizul său privind activitatea de voluntariat, în care se afirmă printre altele că „guvernele statelor membre ar trebui încurajate să conceapă politici naționale privind activitatea de voluntariat, precum și strategii care să asigure sprijin și încurajare pentru această activitate. Aceste politici naționale ar trebui să aibă în vedere și chestiunea rolului infrastructurii în facilitarea activității de voluntariat”<sup>(19)</sup>. Aceasta înseamnă că s-ar impune măcar ca persoanele care doresc să contribuie cu timp și capacități la dezvoltarea comunităților în care trăiesc să nu fie descurajate de la aceasta din cauza unor obstacole juridice sau birocratice<sup>(20)</sup>. Chiar dacă CESE consideră în continuare că activitatea de voluntariat ar merita organizarea unui An European separat, aspectele relevante ale participării civice vor trebui și ele evidențiate în cursul Anului European 2010.

6.5 CESE solicită ca evenimentele organizate pe parcursul acestuia să nu lase impresia că, în contextul politicilor actuale de flexibilitate și participare activă, se pretind eforturi în vederea

<sup>(19)</sup> Avizul CESE din 13.12.2006 privind activitățile voluntare: rolul și impactul acestora în societatea europeană, punctul 1.2. Raportor: dna Koller și coraportor: dna Gräfin zu Eulenburg (JO C 325, 30.12.2006).

<sup>(20)</sup> Avizul CESE din 13.12.2007 privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor „Promovarea solidarității dintre generații” evidențiază beneficiile participării civice și din partea persoanelor în vârstă și solicită efectuarea de cercetări suplimentare în ceea ce privește îmbătrânirea activă (punctul 4,5. Raportor: dl Jahier (JO C 120, 16.5.2008).

ieșirii din șomaj și din sărăcie (ceea ce contribuie la coeziunea socială) doar din partea angajatorilor, a guvernelor și a celor care beneficiază de programe privitoare la piața forței de muncă și de protecție socială. Dimpotrivă, aceste evenimente ar trebui să transmită ideea responsabilității fiecărui cetățean.

6.6 O altă chestiune care trebuie avută în vedere o reprezintă faptul că, în contextul menținerii sau chiar creșterii disparităților economice, păstrarea coeziunii sociale poate fi facilitată și prin amenajarea de spații publice de înaltă calitate (spații urbane, școli, universități, librării, parcuri, locuri de recreere), în care persoane provenind din medii diverse și cu un statut social și economic diferit să se poată întâlni în timpul liber.

6.7 Cele mai multe dintre noile provocări și dileme privitoare la coeziunea socială și politicile publice sunt descrise în obiectivele generale ale propunerii de decizie. Ar trebui însă ca acestea să fie mai bine articulate, în așa fel încât să inspire o dezbatere publică în cadrul Anului European. Acțiunile propuse aici în vederea promovării incluziunii sociale pot completa dezbateră din 2010 cu privire la incluziunea socială activă și politicile eficiente privind piața forței de muncă.

## 7. Politica socială în sens larg

7.1 CESE este de părere că propunerea instituirii Anului European, mai ales în partea care cuprinde acțiunile, permite evidențierea și luarea în considerare a faptului că, dacă se dorește îndeplinirea obiectivului Strategiei de la Lisabona care constă în realizarea până în 2010 de progrese esențiale în eliminarea sărăciei și excluziunii sociale, trebuie adoptate măsuri polivalente<sup>(21)</sup>.

7.2 Prin urmare, acțiunile educative întreprinse în timpul Anului European trebuie să includă sensibilizarea publicului din fiecare stat membru asupra factorilor care determină nivelul viitoarei pensii și să încurajeze adoptarea acelor decizii care pot asigura o viață decentă la bătrânețe.

7.3 CESE este de părere că, în cadrul Anului European, ar trebui să se acorde atenție și chestiunii reprezentate de modul în care Banca Centrală Europeană își poate folosi competențele conferite de către Tratat pentru a se alătura eforturilor de combatere a sărăciei și excluziunii sociale.

<sup>(21)</sup> Este adevărat că Strategia de la Lisabona are scadența în 2010, dar ea reprezintă un punct de referință permanent pentru elaborarea de programe sau desfășurarea de acțiuni la nivel comunitar și național. Chiar dacă n-a fost luată încă nicio decizie, ne putem aștepta la o continuare a Strategiei de la Lisabona, sub o formă sau alta, după 2010, cu atât mai mult cu cât obiectivele strategiei în domeniul ocupării forței de muncă și în cel social nu vor fi realizate pe deplin până atunci.

7.4 CESE consideră necesar să se indice faptul că marginalizarea socială poate fi eliminată prin politici care să depășească orizontul obișnuit al pieței forței de muncă și al protecției sociale, cum ar fi politici de amenajare a teritoriului care să prevină fenomenele de „ghettoizare” a sărăciei, politici de transport care să reducă obstacolele geografice din calea mobilității sociale, și politici economice de dezvoltare a zonelor periferice, ca și asigurarea serviciilor de interes general, politica de redistribuire a bogăției, pentru a inversa tendința, constatată de mai mulți ani, de creștere continuă a decalajului dintre săraci și bogați.

7.5 În acest context, CESE atrage atenția, de asemenea, asupra situațiilor diferite de la țară la țară, diferențele accentuându-se după extinderea Uniunii. Conform concluziilor unui studiu, chiar „cei mai săraci” din țările „bogate” suferă mai puțin de lipsuri decât „cei mai bogați” din țările „sărace” <sup>(22)</sup>. Aceasta scoate în evidență importanța unei politici eficiente de coeziune economică și socială și de reducere a diferențelor economice actuale din cadrul UE, în restrângerea zonelor afectate de sărăcie și de excluziune socială. La rândul lui, acest fapt ar permite evoluția pe mai departe a metodei deschise de coordonare a politicii sociale în UE <sup>(23)</sup>. Acesta este un subiect căruia ar trebui să i se acorde o importanță și o atenție deosebite în contextul Anului European.

## 8. Observații privind punerea în aplicare a inițiativei

8.1 CESE consideră că modalitățile de punere în practică a inițiativei sunt bine concepute, deoarece iau în considerare în mod corespunzător prioritățile și chestiunile sensibile la nivel național (cum ar fi problema delicată a pieței forței de muncă și a integrării imigranților și minorităților etnice). Instaurarea unei cooperări strânse cu partenerii sociali și cu organizațiile societății civile are de asemenea o importanță majoră.

8.2 Faptul de a pune accentul pe participarea partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile la îndeplinirea sarcinilor din cadrul Anului European scoate în evidență rolul indispensabil al acestora în realizarea obiectivelor sociale ale Strategiei de la Lisabona, fapt subliniat în 2000 de Consiliul European de la Nisa, în cadrul strategiei europene de combatere a sărăciei și excluziunii sociale. Astăzi, mai mult ca oricând, inițiativele cetățenești ar trebui să completeze, să corecteze și să consolideze acțiunea autorităților publice. De asemenea, în momentul elaborării și implementării politicilor sociale, este important să se facă auzită vocea celor pe care politicile respective urmăresc să le ajute. De aceea, organizațiile societății civile sunt invitate, pe bună dreptate, să colaboreze în mod activ la realizarea obiectivelor Anului European de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale 2010.

8.3 Comitetul salută faptul că mijloacele financiare alocate îndeplinirii obiectivelor Anului European reprezintă cea mai mare sumă destinată vreodată în UE acestui tip de evenimente. Cu toate acestea, după evaluarea acțiunilor specifice prezentate în anexa propunerii de decizie, CESE propune creșterea sumelor alocate activităților din cursul Anului European.

8.4 CESE salută de asemenea luarea în considerare, în cursul conceperii și desfășurării activităților din cadrul Anului european, a modului diferit în care femeile și bărbații se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială.

8.5 CESE consideră că, la lista de priorități a Anului European (care figurează în anexă), ar trebui adăugată sărăcia persoanelor care dețin un loc de muncă precar. Problemele persoanelor cu handicap ar trebui abordate aparte și nu în relație cu cele ale altor grupuri vulnerabile.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(22)</sup> Anne-Catherine Guio, „Starea de sărăcie în UE” — Statistici pe scurt: sărăcie și condiție socială, condiții de viață și bunăstare (*La privation matérielle dans l'UE* — Statistiques en bref: Pauvreté et condition sociale, conditions de vie et bien-être), 21/2005, Eurostat, p. 9.

<sup>(23)</sup> Avizul CESE din 18.1.2007 privind evaluarea realității societății europene de astăzi, punctele 2.7 și 5.3. Raportor: dl Olsson (JO C 93, 27.4.2007).

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1719/2006/CE de instituire a programului „Tineretul în acțiune” pentru perioada 2007-2013**

COM(2008) 56 final — 2008/0023 (COD)

(2008/C 224/25)

La 6 martie 2008, Consiliul, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

*Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1719/2006/CE de instituire a programului „Tineretul în acțiune” pentru perioada 2007-2013.*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 mai 2008. Raportor: dl Czajkowski.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 78 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

## 1. Poziția CESE

1.1 Comitetul Economic și Social European își manifestă satisfacția cu privire la prezentarea de către Comisie a unei inițiative care să modifice atât procedura de atribuire a subvențiilor pe proiecte, cât și procedura de gestionare a programului „Tineretul în acțiune”. Modificarea trebuie să permită o repartizare mai rapidă a fondurilor între solicitanții de subvenții pentru acest program.

1.2 Comitetul subscrie la decizia de renunțare la procedura prevăzută inițial, în măsura în care prelungirea termenelor la care se pot lua decizii, durata considerabilă a procesului de evaluare a proiectelor, verificarea de către comitetul de program și de către agențiile naționale a datelor duc, în cel mai bun caz, la întârzieri, iar în cel mai rău caz, la mari probleme financiare, falimentul unei părți a organizațiilor care au depus cereri de subvenții sau chiar neutilizarea fondurilor disponibile.

## 2. Introducere

2.1 Programul „Tineretul în acțiune”, prevăzut pentru perioada 2007-2013 și adoptat prin Decizia nr. 1719/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului, este un program al Uniunii Europene din domeniul educației non-formale. În centrul atenției se găsesc, în principal, persoanele pentru care educația non-formală constituie singura cale posibilă de dezvoltare personală, de dobândire de cunoștințe și competențe indispensabile în lumea de astăzi.

2.2 Obiectivele generale ale acestui program constau în a combate obstacolele, prejudecățile și ideile preconcepute ale tinerilor, în a sprijini mobilitatea acestora și în promovarea acțiunilor cetățenești, văzute ca o formă de învățare dinamică. Programul cofinanțează întreprinderile care sunt pregătite să ajute tinerii să-și dezvolte personalitatea. Acesta sprijină acțiunile în favoarea comunităților locale, contribuie la consolidarea toleranței și sprijină persoanele care sunt dispuse să întreprindă diferite tipuri de acțiuni care promovează ideea unei Europe unite.

2.3 În ultimă instanță, Comisia Europeană este cea căreia îi revine responsabilitatea funcționării programului „Tineretul în acțiune”. Aceasta asigură gestionarea bugetului și definește prio-

ritățile, obiectivele și criteriile programului și este, de asemenea, însărcinată cu orientarea și monitorizarea realizării programului, a acțiunilor de implementare în continuarea proiectelor, precum și cu evaluarea programului la nivel european.

2.4 Comisia Europeană are și misiunea de a asigura supervizarea și coordonarea activității agențiilor naționale, cu alte cuvinte a birourilor care au fost desemnate și create de autoritățile în competența cărora intră problemele referitoare la tineretul din țările participante la program. Comisia acționează în strânsă colaborare cu agențiile naționale și exercită controlul asupra activității acestora.

2.5 Statele membre ale UE, la fel ca alte state interesate de această inițiativă, participă împreună la aplicarea programului „Tineretul în acțiune”, îndeosebi prin intermediul comitetului de program, pe lângă care acestea numesc reprezentanți. De asemenea, autoritățile acestor țări desemnează agențiile naționale și asigură monitorizarea activității lor, acționând împreună cu Comisia Europeană, în vederea îndeplinirii acestei sarcini.

2.6 Programul „Tineretul în acțiune” este implementat în principal în mod descentralizat, pentru a putea conlucra cât mai strâns cu puțință cu beneficiarii și pentru a se putea adapta caracteristicilor unor sisteme și condiții diferite, în cadrul cărora evoluează tinerii din diverse țări. În fiecare țară care participă la program a fost desemnată o agenție națională. Agențiile naționale sunt însărcinate cu promovarea și realizarea programului la nivel național și fac legătura între Comisia Europeană, organizații proiectelor de la nivel național, regional și local și la nivel de tineret.

2.7 Organizatorii proiectelor care doresc să beneficieze de o subvenție sunt obligați să urmeze o procedură de cerere de ofertă, în conformitate cu modalitățile stabilite și publicate de agențiile naționale, în cadrul căreia Comisia, într-o fază avansată a procesului, trebuie să ia deciziile referitoare la selectarea propunerilor pentru atribuirea de subvenții. Aceste decizii de selecție, înscriindu-se între dispozițiile de execuție ale programului, sunt supuse unei proceduri specifice la nivel interinstituțional.

2.8 În actele pe care le adoptă, Consiliul acordă Comisiei competențele de execuție a regulilor pe care acesta le stabilește și poate supune exercitarea acestor competențe anumitor modalități procedurale, așa-numita „procedură de comitologie”. Este vorba de consultarea obligatorie a unui comitet, cu privire la măsurile de execuție stabilite de actul de bază. Comisia dispune deja în mod formal de fonduri prevăzute pentru aceste proiecte, înainte de împlinirea termenelor prevăzute pentru consultare. Comitetul care evaluează proiectele este constituit din reprezentanți ai statelor membre și este prezidat de un reprezentant al Comisiei.

2.9 Există diferite tipuri de proceduri de comitologie, iar actul de bază care stabilește competențele de execuție ale Comisiei poate prevedea aplicarea acestor proceduri diferite în implementarea măsurilor de execuție.

### 3. Concluzii — în lumina situației noi

3.1 Comitetul salută prezentarea de către Comisie a unei inițiative cu privire la modificarea atât a procedurii de atribuire a subvențiilor anumitor proiecte, cât și a procedurii de gestionare. Dreptul Parlamentului European de a controla aplicarea actelor legislative adoptate conform procedurii de codecizie, care îi permite eventual să conteste măsurile preconizate de către Comisie, reprezintă un element care garantează atât răspunderea în legătură cu proiectele, cât și siguranța în materie de codecizie.

3.2 Înaintea adoptării formale a deciziei de către Comisie, Parlamentul European dispune de un răgaz de o lună pentru examinarea măsurilor propuse, care sunt la rândul lor adoptate de Comisie pe baza procedurilor prevăzute în decizia Consiliului.

3.3 Procedura de gestionare implementată în prezent în cadrul programului „Tineretul în acțiune” pentru perioada 2007-2013 se aplică tuturor deciziilor, atât celor referitoare la atribuirea subvențiilor cu sume considerabile, celor referitoare la proiecte sensibile din punct de vedere politic sau la subvenții care depășesc suma de un milion de euro, cât și la proiecte de amploare mai modestă.

3.4 Comisia propune ca deciziile referitoare la proiecte de amploare mai modestă, a căror sumă este mai mică de un milion de euro, să nu mai urmeze procedura de comitologie. În schimb, Comisia se angajează să informeze imediat comitetul de program și Parlamentul European cu privire la orice decizie de selecție care nu urmează procedura de gestionare. CESE susține pe deplin această declarație adresată Consiliului și Parlamentului European.

3.5 Comitetul este favorabil opțiunii de a nu aplica această procedură în cazul proiectelor de mai mică amploare, în măsura în care prelungirea termenului de decizie, durata considerabilă a procesului de evaluare a proiectelor, verificarea datelor de către comitetul de program și de către agențiile naționale duc, în cel mai bun caz, la întârzieri, iar în cel mai rău caz, la mari probleme financiare, falimentul unei părți a organizațiilor care au depus cereri de subvenții sau chiar neutilizarea fondurilor disponibile.

3.6 În lumina datelor statistice furnizate de agențiile naționale, Comitetul constată că marea majoritate a cererilor de subvenții provine de la organizațiile, fundațiile și asociațiile mici, pentru care ansamblul procedurilor și așteptarea rezultatului implică o asemenea investiție de timp și bani, încât pe termen lung s-ar putea manifesta o scădere a interesului arătat programului. Costurile administrative ale demersurilor legate de program ar putea avea un impact negativ în viitor asupra bugetului programului.

3.7 CESE subscrie la argumentația prezentată de către Comisie, care furnizează o analiză pertinentă a impactului procedurii de consultare în acest context. Realizarea unui proiect are loc în general într-un interval de timp foarte scurt de la data prezentării sale; prin urmare, un proces de consultare care ține cel puțin două sau trei luni poate periclita realizarea unor proiecte, ceea ce ar avea un impact negativ asupra programului în ansamblul său.

3.8 De asemenea, CESE ia notă cu satisfacție de acceptarea de către comitetul de program a regulamentului său de procedură, în scopul reducerii termenelor consultărilor referitoare la deciziile de selecție care sunt supuse procedurii consultative. Comitetul va putea recurge în viitor la procedura scrisă și are la dispoziție cinci zile pentru a se pronunța cu privire la deciziile de selecție pentru care este consultat. La rândul său, Parlamentul European a acceptat un acord temporar care a redus termenele dreptului de control în timpul perioadei estivale precedente de la o lună la cinci zile. Aceste soluții au permis Comisiei să accelereze procedura de selecție a proiectelor ce urmează a fi realizate, dar acestea sunt considerate drept aranjamente provizorii.

3.9 În lumina argumentelor prezentate *supra*, procedura actuală a consultării va fi eliminată și, pe baza declarației Comisiei menționată mai sus de către Comitet, va fi înlocuită de o informare imediată a comitetului de program și a Parlamentului European cu privire la deciziile de selecție adoptate de către Comisie.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1720/2006/CE de stabilire a unui program de acțiune în domeniul învățării continue**

COM(2008) 61 final — 2008/0025 (COD)

(2008/C 224/26)

La 6 martie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1720/2006/CE de stabilire a unui program de acțiune în domeniul învățării continue.*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 mai 2008. Raportor: dna Le Nouail-Marlière.

În cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 80 voturi pentru, 1 vot împotriva și 0 abțineri.

## 1. Concluzii

1.1 Comitetul sprijină demersul, aprobă prezenta propunere și recomandă Comisiei să introducă în aceasta angajamentul său de a proceda la informarea imediată a comitetului pentru program și a Parlamentului European în ceea ce privește deciziile luate în conformitate cu Decizia nr. 1720/2006/CE, articolul 9 alineatul (1a) modificat.

## 2. Simplificarea normelor procedurale în materie de atribuire de subvenții în cadrul a diverse programe multianuale

2.1 Această propunere se înscrie într-un set de patru propuneri care vizează simplificarea normelor privind atribuirea subvențiilor care implica sume mici, stabilite în cadrul a patru programe multianuale pentru perioada 2007-2013:

- Programul „Tineretul în acțiune”,
- Programul „Cultura”,
- Programul „Europa pentru cetățeni” și

— actualul Program de acțiune în domeniul învățării continue.

2.2 În conformitate cu dispozițiile în materie de comitologie de la articolul 202 din Tratatul CE, Consiliul conferă Comisiei, asistată de un comitet pentru program — format exclusiv din reprezentanți ai statelor membre și prezidat de Comisie, anumite competențe de executare a actelor adoptate de el în codecizie cu Parlamentul European, iar Parlamentul European este consultat în privința punerii în aplicare a acestor acte legislative adoptate în codecizie. Or, Comisia constată că, la momentul negocierii celor patru programe, intenția legiuitorului a fost de a nu supune procedurii de comitologie („procedură de *gestiune* cu vot cu majoritate calificată”) decât deciziile de atribuire în ceea ce privește subvențiile care implică sume mari (peste 1 000 000 EUR pentru proiectele și rețelele multilaterale) sau care sunt sensibile din punct de vedere politic (cooperare și inovare politică).

2.3 Comisia își luase angajamentul de a *informa* imediat comitetul pentru program și Parlamentul European în privința tuturor deciziilor de selecție care nu fuseseră supuse procedurii de *gestiune*. Acest acord interinstituțional făcuse obiectul unei declarații a Comisiei adresate Consiliului și Parlamentului European.

2.4 Această dorință a legiuitorului nu a fost redată corect în Decizia nr. 1720/2006/CE modificată: totalitatea deciziilor de selecție și de atribuire a subvențiilor care nu implică sume mari au fost supuse procedurii de *consultare*, prevăzută în materie de comitologie.

2.5 Consultarea comitetului pentru program și a Parlamentului European constă în următoarele aspecte: examinarea deciziilor de selecție se supune comitetului pentru program, avizele sale sunt luate în considerare, iar Parlamentul este informat despre aceste avize și trebuie să aducă la cunoștința Comisiei acordul său. Această procedură de consultare și de schimb de răspunsuri scrise are drept consecințe întâzieri mari în atribuirea subvențiilor, poate pune în pericol numeroase proiecte și poate reduce considerabil eficacitatea programelor anuale.

2.6 Până în prezent s-au găsit „argumente ad-hoc” între Comisie, comitetul pentru program și Parlamentul European pentru a reduce termenele de examinare a deciziilor de selecție ale Comisiei în ceea ce privește atribuirea subvențiilor.

2.7 Cu toate acestea, Comisia consideră că aceste soluții temporare nu pot dura la infinit și propune modificarea regulilor stabilite la momentul înființării acestor programe. Ar fi vorba aici despre eliminarea obligației de a supune procedurii de consultare deciziile în materie de atribuire a subvențiilor care implică sume mici și despre posibilitatea, pentru Comisie, de a adopta decizii de atribuire a subvențiilor fără ajutorul unui comitet, procedura actuală fiind înlocuită printr-o simplă procedură de informare.

### 3. Observații generale

3.1 Aceste propuneri ar trebui să permită îmbunătățirea funcționării celor patru programe multianuale în domeniul educației, tineretului și culturii.

3.2 În avizele sale anterioare, Comitetul a încurajat Comisia să simplifice, pentru structurile care prezintă proiecte, accesul la programe și subvenții și să se apropie de statele membre pentru a le incita să consulte organizațiile în stabilirea orientărilor anuale, să scurteze termenul de atribuire și să nu pună în pericol realizarea proiectelor, în special prin termene prea lungi care pot chiar anula studiile de fezabilitate care vor fi fost efectuate cu prea mult timp înainte de realizarea proiectelor.

### 4. Observații specifice

Având în vedere punctele 9, 11, 15 și 17 din expunerea de motive a deciziei în discuție, Comitetul atrage atenția asupra

faptului că, în numele transparenței, al bunei guvernante și al informării publicului, este de dorit reiterarea, din partea Comisiei, a angajamentului său declarat de a proceda la informarea imediată a comitetului pentru program și a Parlamentului European asupra deciziilor luate în conformitate cu Decizia nr. 1720/2006/CE, articolul 9 alineatul (1a) modificat.

Comitetul recomandă modificarea noului articol 9 alineatul (1a), după cum urmează: „... aceasta adoptă aceste decizii fără asistența unui comitet și *informează imediat comitetul pentru program și Parlamentul European asupra acestui lucru*”.

Comitetul remarcă faptul că această adăugire nu este propusă de Comisie deoarece aceasta consideră că astfel s-ar modifica propunerea într-un sens care nu ar mai fi întru totul conform regulilor de comitologie reglementate prin articolul 202 din Tratatul CE și că expunerea de motive a prezentei decizii exprimă suficient angajamentul Comisiei.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind avantajele și beneficiile monedei euro: momentul bilanțului

(2008/C 224/27)

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

*Avantajele și beneficiile monedei euro: momentul bilanțului.*

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 30 aprilie 2008. Raportor: dl Burani.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008) Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 130 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri.

### 1. Concluzii și recomandări

1.1 La zece ani de la introducerea monedei unice, CESE consideră că este util să facă un bilanț al avantajelor și beneficiilor pe care euro le aduce cetățenilor și întreprinderilor, nu atât în termeni economici și monetari — exercițiu căruia i s-au dedicat și i se dedică economiștii, politicienii și comentatorii din media — cât **din punctul de vedere al utilizatorilor**. Cu alte cuvinte, un deceniu de experiență a demonstrat că euro este puternic și că introducerea lui a permis Europei să fie prezentă pe scena mondială cu o monedă prestigioasă și solidă. Dar **care este percepția utilizatorilor cu privire la moneda unică?**

1.2 Acest document pornește de la o scurtă analiză a avantajelor pe care le aduce introducerea euro: o imagine de ansamblu

cu lumini, dar și umbre, datorate conjuncturii mondiale; atenția se concentrează așadar asupra rezultatelor sondajelor periodice Eurobarometru, pentru a verifica dacă și în ce măsură beneficiile obținute sunt apreciate de cetățenii Europei.

1.3 Rezultatele sunt pozitive în multe țări, dar în altele un procent important din totalul persoanelor chestionate declară în continuare că folosirea „noii” monede li se pare dificilă, calculează prețurile în vechea monedă națională, pun creșterea prețurilor pe seama euro, în timp ce doar jumătate consideră că, în cele din urmă, adoptarea monedei unice a favorizat creșterea economică. În esență, ancheta de opinie conduce la concluzia că euro nu a avut întotdeauna și în toate țările suficient succes la public.



1.4 O primă reacție la aceste rezultate ar putea fi aceea de a pune la îndoială obiectivitatea răspunsurilor și nivelul de informare care a stat la baza acestora, abordare pe care CESE o respinge. Trebuie preferată, în locul bucuriei succesului, **înțelegerea rașunilor profunde ale atitudinilor negative** și trebuie găsit răspunsul la întrebarea referitoare la posibilitatea eliminării motivelor, obiective sau subiective, de nemulțumire.

1.5 Percepțiile justificate obiectiv pot fi eliminate sau atenuate prin **politici și dispoziții punctuale**, precum în cazul **sistemelor îmbunătățite de plată** (zona unică de plăți în euro — SEPA), sau prin **măsuri adecvate de limitare a creșterii prețurilor**, acestea din urmă trebuind să fie neapărat compatibile cu principiile libertății de piață și concurenței.

1.6 Capitolul **percepțiilor subiective** ridică mai multe probleme: trebuie acționat în deplinul respect al opiniilor exprimate și trebuie identificate **rașunile profunde care stau la baza atitudinilor negative**. Desigur, este necesară o strategie de comunicare, dar modalitățile ei de realizare ar trebui să țină cont de **sensibilitatea națională și socială diferită**, în funcție de publicul cărui i se adresează.

1.7 Sondajul Eurobarometru a evidențiat diferențele profunde de atitudine existente de la o țară membră la alta — ceea ce determină **respingerea soluțiilor bazate pe scheme standardizate**. Mai precis, au ieșit la iveală **deosebiri mari de percepție, în funcție de pătura socială din care provin subiecții și de nivelul lor de instruire**. Va trebui, deci, ca strategiile de comunicare să fie **punctuale**, în așa fel încât să se obțină rezultate optime cu mijloacele utilizate.

1.8 Pe de altă parte, trebuie subliniat faptul că nu este suficientă o strategie de comunicare cu privire la euro: analiza efectuată de Eurobarometru induce, cu suficientă claritate, ideea că euro este foarte des perceput ca simbol al Europei: așadar, nu atât moneda în sine, cât însăși ideea de „Europa” suscită ostilitatea unor persoane. Ceea ce duce la concluzia că strategia de comunicare cu privire la euro trebuie considerată parte a unui plan politic pe termen lung și de mare anvergură, care își va fi atins scopul atunci când cetățenii vor fi interiorizat sentimentul „Europa”, astfel încât acesta să prevaleze asupra euroscepticismului.

1.9 Conceptul de „Europa”, nu doar ca entitate economică, ci și politică și socială, este subordonat, pe de altă parte, accesului treptat la condiții de viață bazate pe echitate, cooperare și pace socială: o țintă care poate fi atinsă doar atunci când cetățeanul este pus în fața unor **fapte concrete**. Nicio campanie de comunicare nu va avea succes decât dacă aceste condiții vor fi îndeplinite.

1.10 De aceea, cel mai important punct de pornire pentru creșterea nivelului de acceptare a euro ar fi o politică economică și socială a UE care să promoveze ocuparea forței de muncă și veniturile și care să ofere un sistem de protecție socială adecvat. De-abia atunci cetățenii vor ști să prețuiască proiectul „Europa” și, astfel, să accepte și euro.

1.11 CESE are conștiința responsabilităților și misiunii sale: în virtutea faptului că reprezintă un mijloc de exprimare al partenerilor sociali, el este o instituție apropiată de cetățeni, de lucrători și de operatorii economici. Comitetul consideră că va trebui să **contribuie în mod concret la inițiativele care vor**

**fi luate, prin acțiuni la fața locului, dacă va fi necesar**. Vor fi deosebit de utile relațiile cu organisme analoge de la nivel național, precum și activitatea membrilor CESE, în cadrul propriilor organizații sectoriale, la nivel european și național.

## 2. Context

2.1 La șase ani de la introducerea monedei euro, CESE consideră că este utilă întocmirea unui bilanț al efectelor pe care noua monedă le-a avut asupra cetățenilor din țările care au adoptat-o. Este vorba despre o sarcină ușoară în aparență, dat fiind faptul că există o bibliografie bogată în domeniu, din nenumărate surse: Comisie, BCE, PE, universități, institute de cercetare, presă de specialitate sau nu, specialiști și parteneri sociali.

2.2 Cu toate acestea, s-a creat impresia că cea mai mare parte a publicațiilor pe această temă este fie rezultatul unor **experiențe și puncte de vedere unilaterale**, fie fructul unor **concluzii de compromis**, îmbinând păreri diferite și, uneori, opuse. Deși o abordare de acest tip respectă regulile democrației, fondul problemei rămâne uneori încetșat, datorită unor nuanțe cu caracter ocazional și, prea des, pozițiilor dictate de interese interne ale fiecărui stat membru.

2.3 Comitetul subliniază că un progres real poate fi înregistrat numai **dacă se privește realitatea în față, fără prejudecăți**: plecând de la constatarea că euro a obținut, în general un succes incontestabil, devine necesară înțelegerea **motivelor** pentru care este încă **ținta criticilor** unor categorii mai mult sau mai puțin largi de public, **descoperirea cauzelor** și, dacă este posibil, **propunerea unor soluții**. Nu se urmăresc, prin aceasta, descoperiri spectaculoase, nici măcar nu se sugerează intenția lansării unor noi campanii de opinie: scopul documentului prezent este mai modest, acela de a suscita noi dezbateri cu privire la probleme vechi și bine-cunoscute.

## 3. Metodele de lucru

3.1 Lucrările au ca punct de plecare enumerarea avantajelor monedei euro, pe baza rezultatelor obținute anterior sau a opiniei „oficiale”, acceptate de către majoritate; urmează o analiză critică a acestor rezultate și opinii înregistrate pe baza cercetărilor efectuate la fața locului și, în final, o analiză proprie a motivelor pentru care noua monedă a fost criticată sau apreciată în termeni nu tocmai pozitivi. Eventualele propuneri trebuie considerate, așa cum s-a mai spus, drept **context al unor aprofundări ulterioare**.

3.2 Principalul document consultat a fost Flash Eurobarometru nr. 193, intitulat „*The eurozone, 5 years after the introduction of euro coins and banknotes — Analytical report*” („Zona euro la 5 ani după introducerea monedelor și bancnotelor euro — Raport analitic”), din noiembrie 2006. Organizat și condus de Echipa Eurobarometru de la DG ECFIN a Comisiei, sondajul a fost realizat de Organizația Gallup. De asemenea, au fost interviuate persoane competente din țara care a aderat la euro cel mai recent (Slovenia, în 2007), și din cele care au aderat în 2008 (Malta și Cipru). Cu bună știință s-a evitat consultarea unor surse din țări nemembre ale zonei euro, pe considerentul că, din punctul de vedere al cercetării, doar experiențele celor direct interesați sunt relevante.

3.3 Un argument suplimentar îl constituie ancheta Eurobarometru din septembrie 2007 <sup>(1)</sup>, desfășurată în noile state membre: în diverse cazuri se pot trage concluzii utile din compararea „experiențelor” cu „așteptările”.

#### 4. Avantajele euro, conform rezultatelor și pozițiilor oficiale

4.1 Conform bibliografiei comunitare și susținătorilor monedei unice, euro **a adus o serie de beneficii și de avantaje**, care vor fi enumerate în cele ce urmează, cu titlu orientativ: lista nu conține justificări, bine-cunoscute la ora actuală, și nu dispune de observații critice care, la nevoie, figurează în partea dedicată atitudinii cetățenilor.

4.2 Lista (fără comentarii) a avantajelor și beneficiilor cuprinde:

- identitatea europeană: euro este vectorul principal și concret al acesteia;
- euro este un instrument de comparare a prețurilor internaționale și un stimulent pentru concurență;
- eliminarea riscurilor (cursului) de schimb valutar și a costurilor tranzacțiilor în valută;
- eliminarea posibilității de utilizare a devalorizării monedei ca pârghie pentru acțiuni concurențiale și/sau de adaptare a strategiilor comerciale în funcție de posibile devalorizări;
- o mai bună protecție a țărilor din zona euro împotriva șocurilor externe;
- euro a contribuit la diminuarea inflației și a ratei dobânzii, aceasta din urmă beneficiind într-o anumită măsură de suprimarea primelor de risc de inflație;
- euro este un factor de creștere economică și de ocupare a forței de muncă în contextul Strategiei de la Lisabona;
- un rol de prim-plan al Europei în domeniul monetar și consolidarea monedei euro ca monedă de rezervă;
- euro este un factor de stabilitate în economia mondială;
- euro a facilitat în mare măsură turismul și deplasările în interes de serviciu, care au devenit mai puțin costisitoare, îndeosebi în interiorul zonei euro.

4.3 Pe lângă aceste avantaje, care sunt puse rareori în discuție (cu excepția unor nuanțări menite să împiedice ridicarea lor la rang de principii), există și **aspectele, uneori controversate, referitoare la beneficiile unei monede „forte”**.

4.4 Iar în această privință este necesară o clarificare: o monedă forte creează **avantaje pentru unii și dezavantaje pentru alții**, dar importantă este evaluarea beneficiului net adus economiei — un avantaj care nu poate fi pus la îndoială, în cazul monedei euro. De asemenea, este de dorit o **monedă stabilă**, și euro așa și este, în măsura în care reprezintă o economie stabilă și în creștere, în ciuda șocurilor de conjunctură; valoarea sa externă depinde de evenimente ale căror efecte

pot fi combătute — dar, cu siguranță, nu eliminate — prin politici economice și monetare adecvate.

#### 5. Avantaje și inconveniente ale monedei euro, din punctul de vedere al cetățenilor

5.1 **Moneda euro ca mijloc de plată în numerar.** La șapte ani de la adoptarea monedei euro, este surprinzător faptul că **41 % dintre cei chestionați declară că au întâmpinat „unele dificultăți” sau „mari dificultăți” în utilizarea acesteia**: un procent care scade treptat, dar care rămâne, totuși, semnificativ. Ancheta nu precizează de ce natură sunt aceste probleme; se impune, însă, constatarea că **atitudinea negativă este mai degrabă emoțională** decât rațională, dacă se are în vedere faptul că marea majoritate (între 93 % și 63 %, în funcție de țară) declară după aceea că recunoaște fără probleme monedele și bancnotele. Probabil că persoanele care afirmă că au întâmpinat dificultăți sunt, în mare măsură, tot acelea care nu au avut o părere favorabilă față de introducerea monedei euro și care, uneori, aparțin unor categorii sociale dezavantajate. În orice caz, din punct de vedere statistic, este greu de conciliat răspunsul referitor la dificultăți cu cel privind utilizarea.

5.1.1 Îndoielile sporesc dacă se iau în considerare rezultatele anchetei efectuate în noile state membre (NSM) în septembrie 2007: aproximativ trei sferturi dintre cei chestionați *au văzut* bancnotele și monedele euro iar 44 % *le-au folosit*. Este greu de găsit o explicație pentru faptul că, în țările monedei euro, 41 % dintre cei care de 10 ani au experiența monedei declară că au dificultăți, lucru care nu se întâmplă în NSM, unde 44 % din populație o folosește (sau a folosit-o) fără a se fi semnalat probleme.

5.1.2 Intervențiile bazate exclusiv pe comunicare nu vor fi în măsură să antreneze schimbarea unor astfel de atitudini: în condițiile în care eventualele dificultăți sunt, după toate aparențele, minore sau minime, calea de urmat ar trebui să fie cea a **intervențiilor punctuale, la nivel național**. În acest context, educația, mai degrabă decât comunicarea, deține un rol hotărâtor. Dar dacă, în final, se dovedește că pretensele „dificultăți” nu sunt decât o manifestare mascată a aversiunii pentru tot ceea ce reprezintă „Europa”, măsurile specifice nu vor avea niciun efect: schimbarea de atitudine față de moneda euro va merge mână în mână cu acceptarea treptată a ideii europene.

5.2 **Moneda euro: bază de calculare a prețurilor și factor de decizie în ceea ce privește consumul.** Un efect preconizat încă de la început a fost acela că o anumită parte a populației (mai mult sau mai puțin relevantă, în funcție de țară) **va continua** pentru încă mult timp să **„gândească” în moneda națională**. Sondajul a confirmat previziunile: atunci când calculează prețurile, circa 40 % dintre consumatori se raportează încă — totdeauna sau „câteodată” — la moneda națională, atât pentru cumpărăturile de fiecare zi, cât și pentru cele mai importante.

<sup>(1)</sup> „Introducerea monedei euro în noile state membre”, Flash Eurobarometru nr. 207, Organizația Gallup, octombrie 2007.

5.2.1 În termeni de decizii de consum, procentul celor care consideră moneda euro un factor inhibitor sau un stimulent pentru cumpărături rămâne încă ridicat (59 %), dar numărul celor care consideră **moneda unică un element „neutru”** crește treptat (de la 31 % în 2003 la 41 % în 2007). Totodată, procentul celor care declară că fac mai puține cumpărături de teamă să nu cheltuiască prea mult e în scădere (de la 39 % la 33 %), în vreme ce rămâne constant procentul celor care afirmă că, dimpotrivă, fac cheltuieli prea mari deoarece nu au percepția valorii monedei (26 %-25 %).

5.2.2 Cele două aspecte în discuție — raportarea la moneda națională și moneda euro ca element „neutru” — nu sunt neapărat corelate, nici nu există motive întemeiate pentru a crede că **cele două procente care coincid (de aproximativ 40 %) se referă la același grup.**

5.3 Utilitatea dublei afișări a prețurilor și preferințele consumatorilor. Subiecți din două eșantioane diferite, cărora le-au pus două întrebări diferite, și anume, dacă este utilă afișarea dublă și dacă aceasta este dorită de populație, au dat răspunsuri asemănătoare: **marea majoritate (circa 60 %) nu consideră această măsură nici utilă, nici necesară, după o perioadă de tranziție adecvată.** Este de reținut că procentul celor care se opun dublei afișări a crescut treptat, cu timpul: semn clar că moneda unică e pe cale de a intra (sau a intrat, conform interpretărilor mai optimiste) în cotidian.

5.3.1 Răspunsurile cetățenilor cu privire la dubla afișare a prețurilor nu au nimic surprinzător, dacă se ține seama de timpul care s-a scurs de la adoptarea monedei euro; acest aspect trebuie însă urmărit cu maximă atenție de **țările care au adoptat recent moneda unică** (Slovenia, Cipru și Malta) și de cele care **o vor adopta în curând** (țările baltice și Slovacia). Ancheta efectuată de Eurobarometru în noiembrie 2007 arată că există mari temeri legate de creșterea prețurilor ca urmare a adoptării monedei euro; experiența a demonstrat că **dubla afișare a prețurilor poate constitui un mod de contracarare eficient, cu condiția să fie însoțit de controale și de măsuri disuasive**, lucru care nu s-a întâmplat totdeauna în statele din primul val al adoptării euro. De curând, Comisia a luat atitudine: a impus dubla afișare **obligatorie pe o durată de șase luni și care să nu depășească un an.**

5.4 **Bancnote și monede.** Din sondajul cu privire la gradul de satisfacție față de mărimea bancnotelor și gama de monede actuale, rezultă că, dacă în primul caz nu pare necesară nicio intervenție, un **procent important** de subiecți (deși variabil, de la 80 %, în Finlanda și Germania, la 33-35 % în Irlanda și Italia) se declară — din motive de comoditate și de simplificare a plăților — în favoarea **reducerii gamei de monede, prin eliminarea**, practic, a celor de 1 și de 2 cenți. Pe de altă parte, cei mai mulți nutresc temeri legate de **posibila creștere a prețurilor**, la care ar contribui eliminarea monedelor cu valoare mai mică: temeri care se manifestă pe scară largă și în țările în care majoritatea dorește eliminarea monedelor mici.

5.4.1 Experiența a demonstrat că, **în mare parte, creșterile de prețuri în comerțul cu amănuntul**, intervenite odată cu adoptarea euro sau în urma acesteia, s-au datorat în principal **rotunjirilor** aplicate prețurilor convertite în zecimale mai mici de 5. Acest artificiu a fost posibil datorită lipsei de vigilență a autorităților și a acelor consumatori care au considerat că valoarea monedelor „mici” este neglijabilă; fenomenul a fost resimțit mai ales în țările care aveau o monedă națională cu valoare unitară scăzută (Italia, de exemplu). CESE consideră că eliminarea monedelor de 1 și de 2 cenți **nu este nicidecum o măsură recomandabilă:** „comodității” invocate de unele segmente ale pieței i se opun considerații de interes general.

5.5 Trebuie acordată o atenție specială problemei **utilizării monedei euro de către persoanele care călătoresc în afara zonei euro.** Aceștia, — peste 50 %, în medie — au răspuns că au utilizat moneda euro, într-o măsură mai mică sau mai mare, în timpul călătoriilor în țări din afara zonei euro; procentele indică de altfel o diferență considerabilă de la o țară la alta, de la 72 % dintre greci la 38 % dintre finlandezi. Este îmbucurător faptul că moneda unică, datorită prestigiului său și numărului de utilizatori, este bine primită în multe țări cu vocație turistică.

5.5.1 Cu toate acestea, o măsură de precauție elementară ar fi **compararea confortului** de a nu cumpăra valută pentru călătoriile în străinătate, cu costul acestuia: analiza la fața locului demonstrează că, în cele mai multe cazuri, **cursul de schimb al monedei euro practicat în comerțul din țările terțe cu moneda „forte” este deseori cu mult superior celui oficial.** Acest aspect nu a fost evidențiat de anchetă, nici menționat de cei chestionați: semn clar că prețul ridicat al schimbului este considerat o chestiune de importanță secundară sau că nu a fost perceput ca atare.

5.6 Finalul capitolului referitor la uzul curent al monedei unice ridică întrebarea-cheie: **cum apreciază cetățenii, pe ansamblu, moneda euro? Oferă aceasta mai multe avantaje sau creează mai multe dezavantaje?** Analiza răspunsurilor la această întrebare devine extrem de importantă pentru **viitoarele strategii în domeniul comunicării**, dar nu numai: aceasta implică o **reflecție necesară asupra politicilor comunitare** ale monedei euro, ca și asupra **relațiilor dintre guvernele naționale și cetățeni.**

5.6.1 Procentul cetățenilor care apreciază drept **avantajoasă adoptarea monedei euro** era, conform ultimelor date, de **48 %**, în **scădere evidentă** față de luna septembrie 2002 (59 %), dar mai semnificativ — și îngrijorător — este caracterul progresiv și constant al acestei tendințe. Unui mic procent, stabil, al celor care consideră că trecerea la noua monedă nu a avut consecințe (7-8 %), i se opune **creșterea treptată a numărului celor cu păreri contrare** (de la 29 % la **38 %**).

5.6.2 Analiza pe țări a **răspunsurilor pozitive** situează pe primele locuri Irlanda (75 %), Finlanda (65 %) și Luxemburg (64 %), țări care se bucură de o creștere economică însemnată; în schimb, **răspunsurile negative** predomină, în primul rând, în Italia (48 %), urmată de Grecia (46 %) și Germania (44 %);

Franța se situează puțin deasupra mediei (51 %). Trebuie deci tratată cu **prudență** tentația unei **corelații** directe între **aprecierea pozitivă a monedei euro și creșterea economică**: dacă este adevărat, pe de o parte, că printre țările cu o opinie mai favorabilă se numără cele cu o creștere satisfăcătoare și că, printre cele cu atitudine negativă, se află țările din categoria opusă (Italia și Grecia), pe de altă parte, este tot atât de adevărat și faptul că, în cele două țări mai mari din zona euro, Germania și Franța, se înregistrează, în același timp, o creștere economică pozitivă și opinii destul de negative.

5.6.2.1 CESE consideră că această chestiune constituie **cheia de boltă a întregii anchete**: după cum s-a semnalat deja la punctul precedent, 5.1.1, ar trebui văzut dacă și în ce măsură există o **corelație între întâmpinarea favorabilă a monedei euro și acceptarea Uniunii Europene. Ar putea exista o altă corelație cu elemente care țin de context**, ce ar putea fi identificate, în mod simplist, cu euro. Cu alte cuvinte, este posibil să existe o **componentă emoțională sau ideologică** a evaluării euro, care nu are nimic de-a face cu moneda, ca atare.

5.6.3 Cauzele unei slabe creșteri economice sunt multiple, deseori concomitente și interdependente: pe lângă cele care țin de monedă (rata inflației, cursul de schimb și rata dobânzii), trebuie adăugate productivitatea, competitivitatea, nivelul salariilor, consumul, balanța de plăți, pacea socială, deficitul public și altele. Este vorba despre un domeniu complex, care face obiectul dezbaterilor dintre politicieni, economiști și partenerii sociali; cetățeanul obișnuit, în schimb, **ține să simplifice**, concentrându-și atenția asupra elementului concret care se referă îndeaproape la viața sa de zi cu zi, adică banii.

5.6.4 Printre specialiștii în materie se manifestă tendința de a pune slaba creștere economică pe seama **politicii monetare**, care se face vinovată, în opinia unor specialiști și a partidelor politice, de rezistență scăzută la creșterea cursului de schimb și de faptul că nu stimulează îndeajuns creșterea și ocuparea forței de muncă prin intervenții specifice asupra ratei dobânzii. Nu de aici trebuie să pornească dezbaterile; însă și în acest caz, opinia publică percepe euro ca fiind la originea problemelor.

5.6.5 Criticile la adresa monedei euro, deosebit de aprinse în țările cu slabă creștere economică, se manifestă într-o oarecare măsură și în **țările cu rată mai mare de creștere**; în plus, în aceste țări, opoziția este puternică și datorită faptului că, încă înainte de adoptarea monedei euro, anumite segmente ale opiniei publice manifestau **reticență cu privire la abandonarea propriei monede**, puternice și prestigioase, percepută ca simbol al prestigiului și identității naționale. Pe de altă parte, aceste motive sunt invocate și astăzi în țările care au preferat să rămână în afara zonei euro.

5.7 **Examinarea opiniilor favorabile** monedei euro justifică în mod clar ipotezele de la punctele 5.6.3 și

5.6.4 <sup>(2)</sup>, opiniile cele mai pozitive aparținând categoriilor pe care analizele socio-demografice le consideră mai informate: bărbații mai mult decât femeile, lucrătorii independenți și funcționarii mai mult decât muncitorii necalificați și șomerii, tinerii mai mult decât bătrânii, locuitorii centrelor urbane mai mult decât cei din mediul rural, cetățenii cu studii superioare mai mult decât cei cu nivel redus de instruire. **O mai bună informare înseamnă maturitate sporită și un simț critic mai dezvoltat.**

5.7.1 Ar fi extrem de simplu de crezut că doar prin comunicare poate fi depășită aversiunea față de euro, dar orice decizie trebuie totuși evaluată în funcție de situația specifică a fiecărei țări. Sunt țări în care informația este foarte eficientă, dar adesea cu o abordare critică: partidele politice și uneori guvernele joacă un rol decisiv în ceea ce privește formarea opiniei publice. Nu este vorba despre dezinformare, ci despre o comunicare bazată pe convingeri care trebuie respectate în mod democratic. Pe de altă parte, însă, există și impresia că majoritatea „favorabilă” ar trebui să desfășoare o defensivă hotărâtă, puternică și mai explicită a monedei euro.

5.7.2 Cu toate acestea, sprijinul bazat în principal pe argumente politice, economice și monetare nu ar avea, probabil, un impact puternic asupra opiniei publice: se poate ajunge mai ușor la un consens dacă se evocă și se subliniază **aspectele practice care sunt cel mai aproape de nevoile cetățeanului**. Acest tip de comunicare este, cu siguranță, cel mai bine asimilat de către destinatari: se referă la viața de zi cu zi a fiecăruia, fără trimiteri la principii abstracte. Cu alte cuvinte, o **abordare simplă** — dar nu simplistă. Organismele oficiale sunt cel mai puțin recomandate pentru difuzarea acestui tip de comunicare: este mult mai bine să se recurgă la **agenți economici și la partenerii sociali**, care să fie sensibilizați în acest sens, dat fiind faptul că sunt mult mai aproape de cetățean și, cu siguranță, mai convingători.

5.7.3 O analiză a argumentelor „pro” care invocă aspecte practice situează **turismul** pe primul loc: **călătorii în străinătate** mai ușoare și mai accesibile din punct de vedere economic (în special în zona euro, dar și în țări terțe); pe lângă aceasta, există posibilitatea **comparării prețurilor** <sup>(3)</sup>. Pe acest avantaj și, în special, pe lipsa comisioanelor de schimb valutar și pe garantarea sumelor debitate ar putea să pună accentul agențiile de turism și imobiliare, operatorii din turism în general și emitenții de carduri de plată. Sectorul financiar deține un rol important: cele mai recente evoluții în domeniul transferurilor de fonduri SEPA (zona unică de plăți în euro) permit plăți la fel de sigure, rapide și scutite de costuri ca și transferurile interne. Va fi necesară, de asemenea, o **supraveghere atentă** din partea autorităților de control pentru garantarea respectării întocmai a regulilor de către sectorul financiar.

<sup>(2)</sup> În absența unor analize socio-demografice specifice pentru fiecare țară, nu este posibilă interpretarea ipotezelor formulate la punctul 5.6.4.

<sup>(3)</sup> Acest motiv, invocat de 30 % dintre subiecți, face trimitere probabil la piața națională, dar, prin analogie, poate fi extins la zona euro.

5.7.4 Pare mai puțin clară, la prima vedere, alegerea celui de-al treilea argument (în ordinea importanței) citat de susținătorii euro, și anume **prestigiul consolidat al Uniunii Europene**; având un caracter general și teoretic, acesta ține de o acțiune de amploare și cu caracter general.

5.8 Chiar mai interesantă se dovedește a fi analiza **criticilor adresate monedei euro**. Marea majoritate a cetățenilor (81 % în 2006, un procentaj în creștere constantă) o consideră **răspunzătoare pentru creșterea prețurilor**. Această atitudine s-a manifestat deja înaintea intrării în vigoare a monedei unice: încă de pe atunci exista temerea că întreprinderile furnizoare de bunuri și servicii — și comerțul, în special — vor profita de conversia monedei naționale pentru a face rotunjiri și majorări ilicite de prețuri. Comisia a dat asigurări că nu se va întâmpla aceasta; la rândul lor, guvernele și-au adus contribuția, încheind acorduri cu sectorul comercial; asociațiile de consumatori au recomandat vigilență.

5.8.1 Ceea ce s-a întâmplat de fapt ține acum de domeniul istoriei recente: în unele țări acordurile au fost respectate (iar CESE consideră că trebuie citat, drept exemplar, cazul Austriei), în alte țări, mai puțin, iar în altele, aproape deloc. Nu este nici locul, nici momentul lansării unei dezbateri cu privire la responsabilități; rămâne valabilă afirmația că, **în multe țări, majorările de prețuri au început odată cu trecerea la moneda euro**. În rândurile opiniei publice s-a creat astfel impresia că majorarea prețurilor a fost declanșată de moneda euro, o impresie care persistă și prinde rădăcini adânci în absența unei **comunicări menite să pună problema în alți termeni**: euro a fost o ocazie de câștig pentru unii, dar, în esență, rămâne un instrument „neutru”. Nu a existat nicio tentativă de comunicare de acest tip sau, dacă a existat, a fost vorba de încercări mai degrabă timide.

5.8.2 Majorările care au intervenit ulterior nu mai au nimic de-a face cu euro: odată intrată în uz și încetățenită, **moneda reprezintă un instrument de măsură pentru evoluțiile pieței, nu este nicidecum o cauză a acestora**. În acest context, **nu au nicio relevanță** considerațiile referitoare la **inflație, cursuri de schimb, speculații**: acestea ar fi avut oricum o **influență și asupra fiecărei monede naționale în parte**, chiar într-o mai mare măsură decât au influențat euro. Referitor la aceasta — și la cele menționate la punctul precedent — este necesar să se aducă lămuriri odată pentru totdeauna. Prin urmare, acest argument, esențial pentru combaterea scepticismului și a aversiunii de care euro este încă înconjurat, trebuie dezbătut și folosit ca vârf de lance al unei **comunicări** care să implice partenerii sociali, guvernele și Comisia.

5.8.3 Un alt argument, legat oarecum de cel precedent, este cel al **convergenței prețurilor**, adică afirmația că **euro ar fi contribuit la o convergență a prețurilor vizibilă în zona euro** mulțumită faptului că diferitele țări au intrat în competiție și la presiunea consumatorilor, care au avut, în cele din urmă, posibilitatea de a compara prețurile. Această temă era inclusă în campania care a precedat lansarea euro: era unul dintre argumentele forte. Campaniile risca totuși să creeze așteptări exage-

rate: nu preciza de fapt **limitele convergenței**. Nu s-a spus clar că, de fapt, **convergența nu se referă la mărfurile și serviciile produse și consumate pe plan local**, adică la acele cheltuieli pe care consumatorii le resimt în modul cel mai direct și care sunt, de departe, cele mai importante.

5.8.4 Sondajul pare să confirme această percepție: 68 % din subiecți consideră că euro nu a contribuit la convergența prețurilor (45 % plus 23 % care „nu știu”); 32 % afirmă contrariul. Din această parte a anchetei lipsește totuși un element esențial: nu se poate ști dacă răspunsul este de tip intuitiv sau emoțional, ori se bazează pe experiență directă (călătorii în străinătate, cumpărături făcute peste graniță). Acțiunea de comunicare va viza **redimensionarea așteptărilor referitoare la convergența prețurilor, prin explicarea cauzelor care îi limitează sfera de acțiune**. De asemenea, ar fi utilă mențiunea că o convergență redusă ori lipsa acesteia din alte sectoare decât cel al mărfurilor și serviciilor „locale” este determinată de cu totul alți factori decât moneda unică: legea cererii și ofertei, costul transportului, impozitarea. Pe scurt, euro a contribuit la convergența prețurilor acolo unde a fost posibil, dar va exista în continuare o diferență între prețuri, ca în cazul Statelor Unite, o țară în care moneda unică există dintotdeauna.

## 6. Aspectele politice

6.1 Marea majoritate (75 %) a celor intervievați consideră că euro deține un rol important ca **monedă internațională**, dar un procent mult mai mic manifestă interes pentru cursul de schimb, chiar dacă există cunoștințe vagi referitoare la aprecierea monedei europene față de dolar. În schimb, un procent aproape la fel de mare, dacă nu chiar mai mare (78 %), consideră că euro nu a avut **niciun impact asupra sentimentului că sunt — mai mult sau mai puțin — europeni**. Examinarea răspunsurilor din fiecare țară în parte dă de gândit și induce, totodată, o oarecare perplexitate. Țările în care euro este considerat important pentru conștientizarea identității europene sunt Irlanda (56 %), urmată la distanță de Italia (28 %) și de Luxemburg (19 %); cele mai mici procente se înregistrează în Olanda, Grecia, Germania și Austria (10-14 %).

6.1.1 S-ar putea găsi o explicație, valabilă însă doar pentru unele țări, dacă remarcăm că, printre cele care au o opinie mai bună asupra euro ca factor al identității europene, se numără Italia, a cărei monedă națională a suferit o serie de fluctuații, în timp ce în rândul celor cu opinie nefavorabilă se înscrie Germania, țară mândră de propria monedă, puternică și stabilă. În cazul altor țări, poate fi vorba despre motive și percepții diferite: dezinformare, indiferență, conștiința vagă a ideii că **Europa este emitentul unei monede prestigioase**. Acest ultim aspect pare a fi confirmat de existența unor date surprinzătoare în unele privințe: în toate țările, inclusiv în cele care sunt în favoarea monedei euro, marea majoritate a subiecților consideră că euro **nu a schimbat nimic în percepția identității europene**.

6.1.2 Trebuie recunoscut faptul că, deși au trecut ani de la adoptarea monedei euro, care a fost consacrată pe plan internațional, ea nu pare a fi făcut progres semnificative ca **factor și simbol al identității europene**. Fiind vorba de sentimente fondate pe o gamă largă de percepții individuale, nu pare posibilă elaborarea, în această privință, de campanii specifice, menite să determine o schimbare în atitudinea cetățenilor: aceasta va fi posibilă numai cu timpul, prin **eliminarea motivelor care au dat naștere** sentimentelor respective. Cu alte cuvinte, euro va deveni un simbol al identității europene doar atunci când cetățenii vor fi interiorizat conștiința faptului că sunt „europeni”.

6.2 Răspunsul la întrebarea dacă se preconizează cel puțin **extinderea zonei euro la noile state membre** constituie un motiv de optimism: în proporție de aproape 80 %, se estimează că acesta este un fapt sigur sau probabil, această majoritate regăsindu-se în toate țările. CESE apreciază acest răspuns drept un semn de încredere în forța de atracție a euro, care nu ar exista dacă acesta ar fi într-adevăr considerat slab din punct de vedere politic și purtător de consecințe negative.

## 7. Coordonarea politicilor economice și pactul de stabilitate

7.1 Aceste teme, esențiale și abstracte prin definiție, ar trebui să facă obiectul unei discuții separate, într-un capitol special. De altfel, CESE a dedicat numeroase avize acestor aspecte și își rezervă dreptul de a reveni asupra lor în curând. Deocamdată, se va rezuma la a remarca faptul că jumătate dintre cei chestionați declară că sunt la curent cu faptul că **politicile economice sunt coordonate la nivel comunitar**, dar cei mai mulți consideră că **nu se acordă suficientă atenție** acestei coordonări. Cu toate acestea, analiza pe țări arată că atât nivelul de cunoștințe, cât și evaluările subsecvente variază considerabil, de la o țară la alta. Este absolut frapantă obiectivitatea cu care subiecții apreciază situația **economiei din propria țară**: cetățenii țărilor cu situație economică bună sunt la curent cu aceasta, iar cei din țările aflate în dificultate recunosc, fără ezitare, situația de fapt.

7.2 Referitor la **pactul de stabilitate**, nivelul de cunoaștere și diferențele la nivel național sunt aproximativ echivalente cu cele de cunoaștere a politicilor economice; trei sferturi dintre cei chestionați sunt oricum de acord în privința faptului că **pactul de stabilitate oferă garanția unei monede puternice și stabile**. Este simptomatic faptul că procentele cele mai ridicate de persoane care nu împărtășesc această părere se înregistrează în țări care se resimt de pe urma unor majorări de prețuri pe care, implicit, le atribuie monedei euro.

7.3 Așadar, conform sondajului, ar părea răspândită convingerea că **monedei euro i se atribuie cauzele situației economice și ale evoluției prețurilor din fiecare țară (și uneori, aspectele pozitive)**, iar aceasta în funcție de o anumită optică (națională), a fiecăruia. Ar trebui scos în evidență faptul că economia zonei euro în ansamblu apără moneda de șocurile care, în caz contrar, ar lovi mai puternic fiecare țară în parte. În plus, fiecare cetățean ar trebui să-și pună întrebarea: care ar fi fost situația țării sale, dacă nu ar fi existat moneda unică; ce

economie națională ar fi putut, doar prin forțele proprii, să facă față evenimentelor externe care au avut loc în ultimii ani și care, în perspectivă, ar putea să lovească din nou economia mondială?

## 8. Noile state membre (NSM)

8.1 Un singur document nu este suficient pentru reunirea considerațiilor analitice cu privire la țările din zona euro și la cele 11 NSM, dintre care trei au aderat foarte recent la această zonă iar altele, au perspective de adoptare a monedei la o dată mai mult sau mai puțin apropiată. Totuși, analiza răspunsurilor la unele întrebări-cheie ale anchetei din septembrie 2007 poate oferi material de reflecție asupra strategiilor viitoare de acceptare a monedei unice.

8.2 În urma sondajului de opinie privind **consecințele la nivel național ale adoptării euro**, rezultă că 53 % dintre cetățeni au o atitudine favorabilă, față de 33 % cu atitudine contrară, și de 15 % care „nu știu” (\*). Întrebarea cu privire la **adoptarea euro în general** a primit un răspuns mai mult sau mai puțin asemănător. Și într-un caz și în celălalt, procentele celor cu opinii „pro” și „contra” demonstrează o variație mare de la o țară la alta: opiniile „contra” variază de la 55 % în Letonia, până la 18 % în România, atitudinea negativă fiind în general mai accentuată în țările cu populație mai puțin numeroasă.

8.2.1 Compararea acestor date cu cele privitoare la țările din zona euro (a se vedea punctul 5.6) relevă un procent inferior de opinii „pro” în acestea din urmă: o informație pe care CESE o privește cu o anume stupeoare, dar care, dacă ar reflecta într-adevăr realitatea, ar trebui probabil să se datoreze mai degrabă unei insatisfacții generale față de Uniunea Europeană, decât unei aversiuni față de moneda unică în special (a se vedea punctul 5.6.2).

8.3 O necunoscută care, în opinia consumatorilor, deține un rol mai important, este **impactul pe care l-ar putea avea asupra prețurilor introducerea monedei euro**: trei sferturi dintre cei chestionați se tem de creșterea acestora, față de 11 %, care percep euro ca fiind un element neutru, și 6 %, care se așteaptă la scăderea prețurilor. Această constatare trebuie confruntată cu cea referitoare la țările din zona euro (a se vedea punctul 5.1), unde, în proporție mai mare de 80 %, majorările de prețuri sunt puse pe seama monedei unice: s-ar putea trage concluzia că experiența confirmă temerile celor care nu au adoptat încă această monedă. O astfel de afirmație ar fi nu numai simplistă, ci și înșelătoare: **s-a constatat o majorare a prețurilor — și se constată și la ora actuală — în toate țările din Europa și în lumea întreagă**. Ar fi interesant să se realizeze o anchetă în alte țări pentru a se stabili — în absența monedei euro — cauza majorărilor de prețuri.

8.4 Răspunsurile la întrebarea referitoare la **efectele pozitive ale adoptării euro** afirmă că marea majoritate a celor chestionați se așteaptă ca moneda unică să fie un mijloc de plată util pentru călătoriile în străinătate, pentru a face cumpărături în alte

(\* Totalul nu este 100 din cauza rotunjirilor.

țări, să ușureze compararea prețurilor și să elimine cheltuielile de schimb valutar; procentul celor care consideră că moneda euro le va pune țara la adăpost în situații de criză internațională este mai mic. Toate aceste **așteptări corespund avantajelor percepute** de cei care au adoptat deja moneda euro, dovadă că — apreciere valabilă și pentru cei mai îndârjiți detractori — așteptările nu au fost înșelate.

8.5 Pentru temele cu impact mai puțin direct, răspunsurile pozitive sunt mai puțin hotărâte, cu un procent ridicat al celor care „nu știu”: semn clar că, atunci **când se confruntă cu probleme care nu îi afectează în mod direct, cetățenii devin mai prudenți sau, pur și simplu, nu răspund**. Văzute din această perspectivă, rezultatele sunt mai mult decât pozitive: 66 % consideră că moneda euro va consolida poziția Uniunii Europene în lume și aproximativ jumătate apreciază că aceasta va garanta stabilitatea prețurilor, va stimula creșterea și ocuparea forței de muncă, va oferi certitudinea unor finanțe publice sănătoase. La întrebarea cu privire la dobânzi mai scăzute se răspunde însă mai nuanțat: doar o treime dă un răspuns pozitiv, în timp ce alte două treimi se împart în mod egal între cei care sunt „contra” și nehotărâți.

8.6 **Întrebarea-cheie cu valoare „politică” se referă la perceperea monedei euro ca factor constitutiv al unei conștiințe europene**. S-au dat răspunsuri afirmative în proporție de 53 %, față de 35 %, negative; faptul acesta este reconfortant în sine, satisfacția sporind însă odată cu constatarea că, în 2004, răspunsurile erau pozitive în proporție de 47 %, iar cele negative, de 45 %. Dacă se confruntă aceste date cu rezultatele **anchetei efectuate în țările din zona euro** (a se vedea punctul 6.1), apar destule motive de nedumerire: mai mult de trei sferturi dintre acestea din urmă declară că **euro nu a schimbat nimic în ceea ce privește percepția identității europene**.

## 9. Considerații finale

9.1 Anchetele Eurobarometru au meritul de a sonda atitudinea cetățenilor cu privire la moneda euro, cu monitorizarea evoluției în timp a acesteia; evaluările cu privire la aspectele particulare pot fi din când în când diferite, dar **măsurile izolate** luate în vederea corectării anumitor tendințe s-ar putea dovedi insuficiente — dacă nu chiar contraproductive — în cazul în care s-ar pierde din vedere **valoarea politică de ansamblu** a unei operațiuni pe care un reputat om politic a numit-o, printr-o sintagmă inspirată, **„diplomația monedei euro”**.

9.2 Nu încapе îndoială că o mare parte a opiniei publice — atât din țările zonei euro, cât și din NSM — mai are încă **mari rezerve față de moneda unică**, dar impresia generală creată de totalitatea răspunsurilor la diferitele întrebări este că, foarte des,

opiniile negative exprimă o **rezistență disimulată la ideea europeană**. Cu alte cuvinte, nu moneda euro în sine este pusă în cauză, ci mai degrabă ceea ce reprezintă ea din perspectiva cetățenilor: o construcție politică neasimilată, dacă nu chiar respinsă, ce se prezintă sub forma unei monede „impuse” de sus.

9.3 Cauzele respingerii ideii europene și a euro ca simbol concret al său sunt multiple. Printre acestea se numără și faptul că în fiecare țară — indiferent de poziția oficială a guvernelor — există **mișcări politice și părți ale mass-media care se opun proiectului „Europa”**. Nu sunt rare nici cazurile în care, uneori, chiar **guvernele** sunt acelea care iau apărarea măsurilor impopulare, punându-le pe seama monedei unice sau a regulilor pe care aceasta se întemeiază. Este greu de spus în ce măsură aceste atitudini se datorează realmente unor sentimente de respingere sau, pur și simplu, oportunistului, dar concluzia este că **nicio politică europeană nu poate fi pusă în aplicare dacă nu este însușită de către cei investiți cu autoritate**: guverne, partide politice, media.

9.4 **Societatea civilă organizată deține un rol decisiv în această strategie**: ea reprezintă o **forță cu o dimensiune transversală**, care are avantajul de a fi în contact direct cu cetățenii. Ea poate exercita o **presiune pornită de jos către sfera puterii**, și, în același timp, **dinspre putere către cetățeni**: o poziție privilegiată și, totodată, de mare răspundere, care poate da roade doar dacă se realizează un **consens** asupra obiectivelor de urmat, dincolo de pozițiile politice și de conștiința apartenenței la o națiune anume. **CESE este singura instituție europeană care întrunește aceste caracteristici** și are cele mai serioase intenții de a-și duce rolul până la capăt cu convingere, în colaborare cu Comisia și cu partenerii sociali din țările membre.

9.5 Nu lipsesc argumentele aduse în sprijinul acțiunii de apropiere a cetățenilor de moneda euro și de ideea europeană în același timp: ponderea economică a zonei euro, investițiile din lumea întreagă în moneda unică și, încetul cu încetul, adoptarea acesteia ca monedă de rezervă, apărarea împotriva tulburărilor de pe piața financiară, stabilitatea prețurilor și contribuția acesteia la menținerea puterii de cumpărare. Se poate răspunde la obiecții cu o întrebare pe care fiecare ar trebui să și-o pună: **ce s-ar fi întâmplat cu țara sa în cazul în care moneda națională ar fi trebuit să înfrunte de una singură crizele trecute, prezente și, posibil, viitoare?**

9.6 Cu toate acestea, cel mai important punct de pornire pentru creșterea nivelului de acceptare a euro ar fi o politică economică și socială a UE care să promoveze ocuparea forței de muncă și veniturile și care să ofere un sistem de protecție socială adecvat. De-abia atunci cetățenii vor ști să prețuiască proiectul „Europa” și, astfel, să accepte și euro.

Bruxelles, 29 mai 2008

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări**

COM(2007) 747 final — 2007/0267 (CNS)

(2008/C 224/28)

La 18 decembrie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

*Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări.*

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 30 aprilie 2008. Raportor: dl Robyns de Schneidauer.

În cea de a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 98 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri.

## Concluzii și recomandări

1. CESE salută eforturile Comisiei Europene de a adapta normele TVA privind serviciile financiare și de asigurări la cerințele pieței unice. CESE apreciază în mod deosebit colaborarea în acest sens cu părțile interesate <sup>(1)</sup> direct implicate și consultarea publică organizată pe internet. Cu toate acestea, pentru revizuirile viitoare în materie de TVA, CESE recomandă implicarea directă a tuturor părților interesate în procesul legislativ.

2. CESE este de acord cu faptul că propunerile reprezintă un pas înainte semnificativ către un cadru TVA modern și mai competitiv al serviciilor financiare și de asigurări. CESE ar saluta însă o abordare legislativă mai detaliată, pentru a elimina dificultățile de interpretare rămase și problemele nerezolvate. Nu se poate sublinia îndeajuns cât de atent trebuie să acționeze Comisia Europeană atunci când elaborează legislația TVA privind serviciile financiare și de asigurări. Interesele ambelor sectoare și ale clienților acestora, în special ale consumatorilor privați, nu ar trebui periclitate. În afară de faptul că implică două sectoare esențiale pentru buna funcționare a economiei și creează numeroase locuri de muncă pentru mulți cetățeni europeni, această legislație este și o chestiune foarte tehnică și nu ar trebui să lase loc de interpretări. Având în vedere că una din principalele preocupări este creșterea certitudinii juridice și reducerea sarcinilor operative ale operatorilor economici și ai autorităților fiscale naționale, înțelesul formulărilor ar trebui să fie evident.

3. În ceea ce privește chestiunea neutralității TVA-ului, CESE întâmpină cu satisfacție introducerea mecanismelor de partajare a costurilor și extinderea opțiunii de taxare. CESE are convingerea că, odată ce vor beneficia de o formulare și o punere în aplicare corespunzătoare, aceste instrumente vor reduce efectul TVA disimulat asupra costurilor înregistrate de furnizorii de

servicii financiare și de asigurări. Acest lucru nu numai că va îmbunătăți eficiența și competitivitatea sectorului, dar va fi avantajos din perspectiva disponibilității serviciilor prin furnizori consacrați și a păstrării în Europa a locurilor de muncă. Însă dacă scopul îl reprezintă creșterea neutralității TVA-ului și a condițiilor egale pe piață în sectorul financiar și de asigurări, există și alte provocări. Sunt necesare în special o clarificare suplimentară și definiții mai ample pentru mai multe cazuri de scutire și pentru concepte precum „caracteristicile esențiale și specifice” ale serviciilor scutite sau domeniul de aplicare a scutirii de TVA a activității de intermediere. O soluție acceptabilă ar trebui să fie extinderea domeniului de aplicare a dispozițiilor privind partajarea costurilor la cât mai mulți operatori posibil și evitarea diferențelor inadecvate între statele membre la aplicarea opțiunii de taxare. În sfârșit, trebuie examinate căile de a evita ca TVA să se adauge altor taxe similare pentru acele servicii care sunt supuse unor taxe naționale specifice, cum ar fi în special taxele pe primele de asigurare, și care ar trebui să fie supuse TVA-ului atunci când se utilizează opțiunea de taxare de către furnizorul acestor servicii. În caz contrar, vor fi puse în pericol interesele consumatorilor.

## Expunere de motive

1. *Către o piață unică mai competitivă a serviciilor financiare și de asigurări* <sup>(2)</sup>

1.1 În conformitate cu legislația în vigoare, nu se percepe TVA de la beneficiarii celor mai multe servicii financiare și de asigurări. Însă astfel se generează obstacole în calea realizării unei piețe unice integrate, deschise, eficiente și competitive pentru societățile de servicii financiare și de asigurări. Există două probleme principale <sup>(3)</sup>.

(1) Părțile interesate sunt constituite din operatori financiari, operatori de asigurări și autorități fiscale naționale.

(2) MEMO/07/519, „Modernizarea normelor TVA aplicate serviciilor financiare și de asigurări — întrebări frecvente”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 1-4.

(3) COM (2007) 747 final: „Propunere de directivă a Consiliului, Expunere de motive”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 2-4.



1.2 Prima constă în faptul că sunt perimate definițiile serviciilor financiare și de asigurări aplicabile în scopul scutirii de TVA. În afară de aceasta, nu există o delimitare clară între serviciile impozabile și cele scutite de impozit și nici o metodă general acceptată în Comunitate pentru a calcula „TVA-ul în amonte” recuperabil. Rezultă că scutirea nu este aplicată uniform de statele membre. Ca urmare, în ultimii ani a crescut substanțial numărul acțiunilor introduse pe lângă Curtea Europeană de Justiție (CEJ). De aceea, este necesar să fie se acopere vidul legislativ și să se clarifice normele de scutire de TVA a serviciilor financiare și de asigurări. Comitetul consideră, în acord cu intențiile Comisiei, că este recomandabil să se țină seama de evoluțiile viitoare ale sectorului serviciilor financiare.

1.3 A doua problemă este lipsa de neutralitate a TVA-ului. Furnizorii acestui tip de servicii sunt în general în incapacitate de a-și recupera TVA-ul pe care îl plătesc pentru bunurile și serviciile pe care le achiziționează în vederea desfășurării activității („TVA în amonte”). Această situație este diferită de cea a întreprinderilor din alte sectoare, pentru care „TVA-ul în amonte” nu reprezintă un cost: este o taxă pe care o colectează de la consumatori (de unde și numele de „taxă pe consum”) pentru a o transfera ulterior statului, fără a-și afecta veniturile proprii. TVA-ul reprezintă o importantă sursă de venit pentru autoritățile fiscale ale statelor membre, dar activitățile economice suferă un efect în cascadă. TVA-ul „disimulat”, irecuperabil, devine o componentă a costului serviciilor financiare și de asigurări. În final, acest lucru conduce la creșterea costului bunurilor și serviciilor pentru consumatori în general <sup>(4)</sup>.

1.4 Ca parte a tendinței generale de integrare a piețelor financiare europene și a cursei globale pentru creșterea eficienței și a competitivității, societățile financiare și de asigurări adoptă noi modele de activitate. Aceasta le permite să centralizeze sau să externalizeze funcții administrative sau de suport tehnic esențiale către așa-numitele „centre de excelență” care le îndeplinesc orizontal, pentru grupuri de operatori. Aceste modele de activitate permit în mod cert o utilizare mai eficientă a investițiilor și a cunoștințelor de specialitate, realizând produse de calitate mai bună cu costuri mai mici. Acest lucru ridică însă problema generării de costuri suplimentare pentru operatorii din sectorul financiar și de asigurări, deoarece facturile emise de astfel de centre includ TVA. De aici apare efectul de cascadă descris anterior.

1.5 Obiectivul revizuirii legislației privind TVA este, pe de o parte, acela de a oferi o aplicare actualizată și mai uniformă a normelor TVA, creând mai multă certitudine juridică și reducând sarcinile administrative pentru operatorii economici și administrații. Pe de altă parte, pentru a rezolva problema neutralității TVA-ului, propunerea (Directiva TVA) invită instituțiile financiare și de asigurări să scadă costurile TVA nedeductibile, permițându-le să opteze pentru posibilitatea de a furniza servicii cu TVA și să evite crearea unei taxe irecuperabile prin clarificarea și extinderea scutirii de taxe pentru mecanismele de partajare a costurilor, inclusiv pentru cele transfrontaliere.

<sup>(4)</sup> Battiau P. (2005), „Letter from Brussels. VAT in the Finance Sector” („Scrisoare din Bruxelles. TVA în sectorul financiar”), în *The Tax Journal*, 28 noiembrie 2005, pp. 11-14.

## 2. Sistemul comun de taxă pe valoarea adăugată: abordarea legislativă <sup>(5)</sup>

2.1 De peste 30 de ani, a șasea Directivă TVA (77/388/CE) reprezintă fundamentul cadrului european comun pentru TVA. Cu toate acestea, numeroasele modificări au complicat lectura și au îngreunat accesul utilizatorilor. De la 1 ianuarie 2007, a intrat în vigoare noua Directivă TVA a Comunității Europene (2006/112/CEE) care clarifică, raționalizează și simplifică, fără a aduce însă modificări de conținut.

2.2 Ca parte a intenției sale de a moderniza și de a simplifica normele de taxare a serviciilor financiare și de asigurări, Comisia Europeană a propus în noiembrie 2007 o modificare a legislației UE privitoare la TVA <sup>(6)</sup>. Propunerile fac parte din strategia Comisiei de simplificare a cadrului de reglementare [secțiunea 66 a COM(2006) 690]. Noile definiții urmăresc, de asemenea, să aducă mai multă coerență cu normele pieței interne (de exemplu fonduri de investiții, condiții de creditare, produse derivate).

2.3 Actuala propunere de directivă a Consiliului privind un sistem comun de taxă pe valoarea adăugată, cu privire la tratamentul fiscal al serviciilor financiare și de asigurare, aduce modificări articolului 135 alineatul (1) literele (a)-(g) și articolului 137 alineatul (1) litera (a) și alineatul (2) din Directiva TVA (2006/112/CE). Această propunere este însoțită de o propunere de regulament <sup>(7)</sup> (Regulamentul TVA) constând din dispoziții de punere în aplicarea articolelor corespunzătoare din Directiva Consiliului 2006/112/CE din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată pentru serviciile financiare și de asigurări. Aceasta enumeră serviciile financiare, de asigurări, de gestionare și de intermediere care se califică și pe cele care nu se califică pentru scutirea de TVA, precum și serviciile care au caracteristicile esențiale și specifice ale unui serviciu neimpozabil și prin urmare se califică pentru scutirea de taxă prin însăși natura lor. Din perspectiva complexității piețelor de servicii financiare și de asigurări și a apariției continuă de noi produse, aceste liste nu sunt exhaustive.

## 3. Consultarea părților interesate și evaluarea de impact <sup>(8)</sup>

3.1 Părțile interesate au fost consultate între 2004 și 2007, iar Comisia Europeană a comandat un studiu independent, atât consultările, cât și studiul confirmând necesitatea revizuirii

<sup>(5)</sup> COM(2007)747 final, „Propunere de directivă a Consiliului, Expunere de motive”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 2-4.

<sup>(6)</sup> COM(2007) 747: Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată, în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări.

<sup>(7)</sup> COM(2007) 746: Propunere de regulament al Consiliului de stabilire a dispozițiilor de aplicare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări

<sup>(8)</sup> COM(2007)747 final: „Propunere de directivă a Consiliului, Expunere de motive”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 2-6.

legislației TVA privitoare la sectorul financiar și de asigurări. Opțiunile luate în considerare sunt descrise pe larg în studiul de impact <sup>(9)</sup> al DG TAXUD.

3.2 În 2004 s-a desfășurat la Dublin un seminar Fiscalis pentru autoritățile fiscale naționale ale statelor membre. Seminarul a luat în discuție diferite domenii problematice pentru operatorii economici, în special evoluțiile globale și ale pieței interne care explică, în special, fenomenul externalizării unor activități. În 2005, dialogul cu principalele părți interesate a fost intensificat. Au fost stabilite contacte periodice cu grupuri reprezentative, cum sunt Federația Bancară a Uniunii Europene (FBE), Comitetul European pentru Asigurări (CEA), Asociația Europeană a Intermediarilor de Asigurări (BIPAR) și Asociația Europeană a Fondurilor Mutuale și Societăților de Administrare (EFAMA), precum și cu consultanți din domeniu și alte părți interesate.

3.3 În urma primului seminar Fiscalis, DG TAXUD a comandat un studiu unui birou de experți independenți, pentru a înțelege mai bine efectele economice ale scutirii de TVA în cazul serviciilor financiare și de asigurări <sup>(10)</sup>. Raportul final a fost prezentat Comisiei în noiembrie 2006 și, printre altele, a ajuns la următoarele concluzii <sup>(11)</sup>:

- a) instituțiile financiare din UE sunt mai puțin profitabile decât omoloagele lor din alte regiuni foarte dezvoltate economic, cum ar fi SUA. Instituțiile financiare din UE suportă un TVA încorporat mai mare, nerecuperabil și în cascadă, ceea ce contribuie la creșterea costurilor pe care le înregistrează;
- b) există probe că, din cauza divergențelor dintre statele membre în interpretarea Directivei TVA cu privire la ceea ce constituie servicii financiare scutite sau nescutite de taxă, operatorii economici se confruntă cu o incertitudine juridică semnificativă în luarea deciziilor de natură comercială. Această dificultate se dovedește un argument important în luarea deciziei privitoare la ceea ce este și ceea ce nu este externalizat;
- c) diferențele în interpretarea hotărârilor CEJ și în calculul ratei de recuperare au fost considerate ca surse de denaturare care contribuie la lipsa de neutralitate a TVA-ului. Studiul a ajuns la concluzia că tratamentul fiscal aplicat în prezent serviciilor financiare va deveni pe termen mediu „o sursă de avantaj concurențial neloyal” și „va împiedica realizarea unei piețe unice a serviciilor financiare”.

<sup>(9)</sup> SEC(2007) 1554, document de lucru al serviciilor Comisiei „Document de însoțire a propunerii de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări: evaluare de impact”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 1-61.

<sup>(10)</sup> Price Waterhouse Coopers, Licitajă nr. Taxud/2005/AO-006, „Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the TVA Exemption for Financial and Insurance Services” (Studiu în vederea îmbunătățirii gradului de înțelegere a efectelor scutirii de TVA asupra serviciilor financiare și de asigurări), Bruxelles, 2006, pp. 1-369.

<sup>(11)</sup> SEC(2007) 1554, document de lucru al serviciilor Comisiei „Document de însoțire a propunerii de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește tratamentul aplicat serviciilor financiare și de asigurări: evaluare de impact”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 12-13.

3.4 O serie de consultări ulterioare cu statele membre și DG MARKT a condus la elaborarea documentului de bază, documentul de lucru TAXUD 1802/06 care a fost discutat cu părțile interesate și statele membre în Conferința privind fiscalitatea de la Bruxelles, în mai 2006. Documentul de lucru evidențiază problemele de bază și măsurile tehnice posibile pentru a le rezolva.

3.5 Între 9 mai și 9 iunie 2006 s-a desfășurat o consultare deschisă pe internet. Comisia Europeană a primit 82 de răspunsuri. <sup>(12)</sup> Contribuțiile părților interesate la consultarea publică privind serviciile financiare și de asigurări au condus la trei concluzii principale. În primul rând, orice opțiuni se aleg pentru modernizarea tratamentului fiscal al serviciilor financiare și de asigurări, acestea trebuie să conducă la mai multă certitudine juridică și claritate și să reducă sarcinile administrative ale furnizorilor, ale subcontractanților, ale intermediarilor și ale clienților. În al doilea rând, operatorii economici din sectorul asigurărilor și cei din sectorul serviciilor financiare împărtășesc aceleași preocupări esențiale, dar ar putea să aibă o ordine de priorități diferită în măsurile prin care le abordează. În al treilea rând, interesele operatorilor economici pentru produsele de tip *business-to-business* (B2B) diferă considerabil de interesele legate de produsele de tip *business-to-consumer* (B2C).

3.6 În iunie 2007, documentele de lucru cuprinzând primele proiecte de legislație au fost publicate pe site-ul internet al Direcției Generale. Aceste proiecte au fost discutate pe larg cu toate părțile interesate, pe parcursul mai multor întâlniri. În iulie 2007 s-a organizat o masă rotundă cu părțile interesate. La 28 noiembrie 2007, Comisia Europeană a adoptat și a comunicat propunerile menționate, precum și evaluarea de impact.

3.7 În studiul de impact, DG TAXUD enumeră efectele așteptate ale propunerii asupra consumatorilor privați, a consumatorilor instituționali, a instituțiilor financiare și de asigurări europene și asupra autorităților fiscale naționale. Această evaluare <sup>(13)</sup> s-a bazat în primul rând pe rezultatele studiului privind înțelegerea efectelor economice ale scutirii de TVA a serviciilor financiare și de asigurări. În funcție de diferiți factori, cum ar fi rata TVA standard, tratamentul fiscal actual al serviciilor financiare și de asigurări, interdependența cu alte taxe, cum ar fi impozitele pe salarii, efectul asupra asigurărilor sociale și asupra costului asigurărilor de șomaj etc., este de așteptat ca efectul bugetar să varieze de la un stat membru la altul. Cu toate acestea, pe baza studiului Price Waterhouse Coopers <sup>(14)</sup>, pot fi enumerate următoarele așteptări <sup>(15)</sup>:

<sup>(12)</sup> Documentul privind consultarea publică (Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances) și o sinteză detaliată a punctelor de vedere ale respondenților (Summary of results — Public consultation on financial and insurance services) pot fi găsite la adresa: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/article\\_2447\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm).

<sup>(13)</sup> Price Waterhouse Coopers, Licitajă nr. Taxud/2005/AO-006, „Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the TVA Exemption for Financial and Insurance Services” („Studiu în vederea îmbunătățirii gradului de înțelegere a efectelor scutirii de TVA asupra serviciilor financiare și de asigurări”, Bruxelles, 2006, pp. 162-174.

<sup>(14)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 10.

<sup>(15)</sup> MEMO/07/519, „Modernizarea normelor TVA aplicate serviciilor financiare și de asigurări — întrebări frecvente”, Bruxelles, 28 noiembrie 2007, pp. 2-4.

**3.7.1 Efectul bugetar asupra consumatorilor persoane fizice și juridice:** în prezent, toate serviciile financiare și de asigurări sunt scutite de TVA. Un acces mai larg la opțiunea de taxare ar trebui să nu conducă în niciun fel la creșterea costului final al serviciilor financiare pentru consumatori. Pentru tranzacțiile de servicii financiare, componenta reprezentată de TVA-ul nerecuperabil în prețul produselor este așa numită „taxă disimulată”. Opțiunea de taxare ar elimina taxa disimulată și ar permite societăților să devină mai eficiente și prin urmare ar permite ca produsele să fie oferite la prețuri mai scăzute. Aceeași logică se aplică pentru costurile partajate. Totuși aceasta nu este decât o presupunere bazată pe experiența utilizării opțiunii de taxare în țări precum Belgia. Se vor continua acțiunile de evaluare a efectului real al opțiunii de taxare asupra modelelor de activitate și a costului produselor financiare din diferite segmente de piață. Consumatorii privați ar trebui să fie avantajați de opțiunea cea mai favorabilă și să nu sufere nici un dezavantaj în urma aplicării TVA-ului altor segmente de piață.

**3.7.1.1** Pentru clienții persoane juridice este foarte improbabil ca opțiunea de taxare să aibă consecințe adverse, deoarece acestea pot în principiu să recupereze „TVA din amonte”. Sunt mai puțin clare posibilele consecințe bugetare pentru consumatorii privați în cazul improbabil în care opțiunea de taxare s-ar aplica la operațiunile B2C. Deoarece consumatorii privați nu pot beneficia de deducerea TVA, s-ar putea ridica problema adăugării TVA-ului la alte taxe similare în ceea ce privește plata primelor de asigurări. În prezent, aceste prime sunt facturate cu taxe la nivel național și plăți parafiscale chiar din motivul că autoritățile fiscale naționale nu pot impune TVA pe serviciile de asigurări. În orice caz, rezultatul final depinde de gradul în care societățile financiare și de asigurări vor utiliza efectiv opțiunea de taxare în operațiunile B2C.

**3.7.2 Efectul asupra ocupării forței de muncă:** este important de observat că efectul bugetar nu se referă numai la valoarea veniturilor rezultate din colectarea TVA-ului. CESE este dornic să acționeze pentru ca soluțiile TVA, cum ar fi opțiunea de taxare și mecanismele de partajare a costurilor, să contribuie la atragerea și păstrarea sectoarelor industriale esențiale în statele membre. Pe de o parte, aceasta garantează locuri de muncă directe în sectorul serviciilor financiare și de asigurări. Pe de altă parte, generează locuri de muncă indirecte în statele membre. Se pot crea locuri de muncă indirecte în alte sectoare, cum ar fi TIC și alți furnizori de servicii externalizate. Aici sunt cuprinși furnizorii de bunuri și servicii către instituțiile financiare și de asigurări (de exemplu furnizorii de echipamente hardware, de servicii de pază, de alimentație publică, furnizorii de servicii imobiliare și de construcții etc.) Propunerile ar trebui să-i convingă pe operatorii europeni să nu își delocalizeze operațiunile (adică să își deplaseze funcțiile în țări din afara Europei), deoarece, dacă sunt concepute și aplicate eficient, noile norme vor crea un mediu atractiv pentru centralizarea sau externalizarea activităților în interiorul UE. Această constatare se bazează pe modul de lucru obișnuit, care ia în considerare importanța cunoașterii situației locale și a lanțurilor de control. Este evident

totuși că nu se poate garanta că operatorii nu vor decide în viitor să delocalizeze unele activități în afara UE. Prin urmare, CESE este deosebit de sensibil la ideea de echilibru just între competitivitate și calitatea locului de muncă.

**3.7.3 Efectul așteptat asupra instituțiilor financiare și de asigurări europene:** Comisia Europeană se așteaptă ca, prin clarificarea definiției serviciilor financiare și de asigurări scutite, să scadă costurile de conformare la normele fiscale. În prezent, întreprinderile trebuie să verifice interpretarea scutirii din fiecare stat membru și deseori sunt nevoite să se bazeze pe CEJ. Acesta nu reprezintă numai un cost semnificativ, ci și o barieră în calea integrării europene și a competitivității internaționale. Interpretarea coerentă presupune că interpretarea aplicată într-un stat membru este valabilă oriunde altundeva. În plus, accesul mai larg la mecanismele de partajare a costurilor și opțiunea de taxare vor ajuta instituțiile financiare și de asigurări să gestioneze mai bine efectul TVA-ului nerecuperabil asupra structurii costurilor interne. Astfel va crește rentabilitatea operatorilor financiar și de asigurări, permițându-le să concureze mai bine pe piața globală și să micșoreze costurile capitalului și asigurărilor pentru economia europeană și pentru consumatori în general.

**3.7.4 Efectul bugetar asupra autorităților fiscale naționale:** Comisia are convingerea că o creștere a certitudinii juridice va proteja drepturile de taxare ale statelor membre și va reduce ocaziile de taxare agresivă. În plus, sarcina administrativă ce revine autorităților fiscale naționale ar trebui să se reducă, deoarece normele de scutire sunt mai clare. Însă o aplicare mai coerentă a scutirilor nu poate exclude situația în care, în câteva state membre, anumite servicii care acum sunt considerate impozabile să fie scutite și viceversa. Totuși, pe baza unei evaluări la nivel înalt, Comisia presupune că efectul general asupra veniturilor va fi mic sau chiar nul. Societățile financiare și de asigurări mai profitabile vor trebui să plătească mai multe impozite directe și, în consecință, vor contribui la bugetele naționale. În plus, o mare parte din TVA-ul care teoretic s-ar pierde în astfel de cazuri de aplicare a mecanismelor de partajare a costurilor nu este de fapt colectată în prezent, deoarece operatorii reduc la minimum costul centralizării funcțiilor prin măsuri adecvate, dar complicate și împovărătoare din punct de vedere administrativ.

**3.7.4.1** Totuși, Comisia Europeană arată că este dificil să se estimeze efectele acestor soluții TVA. Acestea depind în mare parte de modul în care vor reacționa la modificări instituțiile financiare și de asigurări. În ceea ce privește partajarea costurilor, reducerea veniturilor din colectarea taxei depinde de situația deja existentă, și anume dacă mecanismele existente sunt în regim de TVA sau nu. Dacă noile norme încurajează instituțiile financiare și de asigurări să participe la mecanisme bazate pe eficiență pe care în alte condiții nu le-ar fi avut în vedere, atunci nu va exista nici o pierdere de venituri din TVA. Dacă mecanismele deja existente și aflate în regim de TVA, ceea ce este foarte probabil, atunci ar putea exista o pierdere de

venituri din cauza unei relaxări fiscale mai extinse. În ceea ce privește modificarea normelor privind opțiunea de taxare, este de așteptat ca din operațiunile B2B (*business-to-business*) să rezulte un venit net, deoarece clienții instituționali au în general capacitatea de a-și recupera TVA-ul pe care îl plătesc. Pe de altă parte, impozitarea operațiunilor B2C ar genera cu siguranță venituri. Cu toate acestea, este incertă în această etapă măsura în care operatorii ar opta pentru impozitarea produselor financiare și de asigurări în cazul B2B. Instituțiile financiare și societățile de asigurări ar trebui să se asigure mai întâi că vor avea capacitatea de a-și crește eficiența la un nivel care să le permită să factureze TVA-ul către clienții privați fără a crește costurile pe care le suportă aceștia.

#### 4. Observații privind serviciile financiare și de asigurări

4.1 CESE sprijină pe deplin Comisia Europeană în ambițiosul său proiect de a adapta normele TVA privind serviciile financiare și de asigurări la cerințele unei piețe moderne. Propunerile urmăresc în mod clar să abordeze principalele domenii care preocupă sectorul financiar și de asigurări și pe consumatorii serviciilor respective, iar abordarea aleasă, și anume un proiect de directivă cu măsuri de punere în aplicare într-un proiect de regulament, pare solidă și logică.

4.2 Cu toate acestea, CESE încurajează Comisia Europeană ca, împreună cu statele membre, să lucreze în continuare la clarificarea mai multor definiții, astfel încât să poată rezolva complet preocuparea decisivă pentru mai multă certitudine juridică. În ceea ce privește definițiile serviciilor financiare, CESE își exprimă preocuparea pentru câteva din formulările din propunere, cum ar fi acordarea creditului astfel cum este definită la articolul 135bis alineatul (2) din Directiva TVA și la articolul 15 din Regulamentul TVA. Aceste definiții nu sunt în întregime clare și par ciudat de limitative. De exemplu, numai „împrumutul de bani” este reglementat, și anume în termeni generali, fără să fie abordate în mod specific diferențele soluțiilor, existente sau emergente, de finanțare, inclusiv tranzacționarea titlurilor. În consecință, CESE recomandă să se aibă în vedere clarificări suplimentare și să se țină seama de viitoarele evoluții ale sectorului serviciilor financiare, în consens cu dorința Comisiei.

4.3 Aceeași recomandare se aplică și propunerii de regulament. CESE recomandă continuarea activității, astfel încât să se garanteze că lista de exemple folosită în regulament este în întregime clară și coerentă. CESE înțelege că, teoretic, regulamentul nu cuprinde liste exhaustive de definiții, dar este preocupat de riscul confuziilor și al implicațiilor necunoscute care pot apărea practic pentru serviciile financiare și de asigurări care nu sunt în mod special menționate pe listă.

4.4 Ar trebui creată în general o mai mare certitudine juridică în privința categoriilor de servicii de plăți, derivate financiare, titluri și servicii de custodie și a domeniului de aplicare a scutirii pentru servicii specifice legate de gestionarea fondurilor de investiții. În ceea ce privește serviciile considerate ca având caracteristicile esențiale și specifice ale unui serviciu scutit, CESE consideră că se impun clarificări suplimentare ale conceptului de „esențial și specific” <sup>(16)</sup>. Propunerea nu pare să ofere întotdeauna o perspectivă suficient de clară asupra acelor acțiuni administrative care sunt de fapt calificate ca specifice și esențiale, iar listele nu par întotdeauna coerente, deoarece servicii aparținând aceluiași lanț de creare a valorii economice par să fie tratate diferit.

4.5 În ceea ce privește intermedierea, este necesară mai multă claritate în definiția „părții contractuale” și a „serviciilor standardizate” <sup>(17)</sup>. De asemenea, intermedierea ar trebui inclusă în definiția serviciilor care dețin caracteristicile „esențiale” și „specifice” ale unui serviciu scutit <sup>(18)</sup>. În caz contrar, intermediarii nu vor mai opera în condiții de concurență echitabile. Acest lucru ar fi contrar noii filosofii a scutirilor propuse, care are în vedere furnizarea serviciului și nu persoana care îl furnizează sau mijloacele utilizate pentru a-l furniza.

4.6 Trebuie acordată o atenție deosebită unor servicii precum pensiile și anuitățile, care vor beneficia de scutiri în temeiul diverselor categorii de scutiri. În funcție de prezența sau absența riscului, va exista o asigurare <sup>(19)</sup> sau un depozit financiar <sup>(20)</sup>. Problema este că se va dezvolta separat și diferit conceptul serviciilor corespunzătoare (activități administrative) <sup>(21)</sup>. Ca urmare, produsele unitare în cauză vor fi sprijinite de servicii esențiale și specifice din două categorii de TVA, în funcție de calificarea acestora în cadrul categoriei principale scutite.

4.7 CESE salută extinderea dreptului operatorilor de a opta pentru impozitarea serviciilor bancare și de asigurări și introducerea mecanismelor de partajare a costurilor ca mijloc de reducere a efectului TVA-ului disimulat. Cu toate acestea, CESE se teme că în practică eligibilitatea strict condiționată pentru partajarea costurilor, precum și domeniul de aplicare rigid al serviciilor care pot fi furnizate printr-un mecanism de partajare a costurilor, neutru din perspectiva TVA-ului, va reduce potențialul avantaj al dispozițiilor privind partajarea costurilor numai la un număr foarte limitat de situații.

<sup>(16)</sup> A se vedea articolul 135 alineatul (1) litera (a) din propunerea de directivă TVA și articolul 14 alineatul (1) din propunerea de regulament TVA.

<sup>(17)</sup> A se vedea articolul 135a alineatul (9) din propunerea de directivă TVA și articolul 10 alineatele (1) și (2) din propunerea de regulament TVA.

<sup>(18)</sup> A se vedea articolul 134 alineatul (1) litera (a) din propunerea de directivă TVA.

<sup>(19)</sup> A se vedea articolul 2 alineatul (1) din propunerea de regulament TVA.

<sup>(20)</sup> A se vedea articolul 5 alineatul (1) litera (h) din propunerea de regulament TVA.

<sup>(21)</sup> A se vedea articolul 14 și 17 din propunerea de regulament TVA.

4.8 O aplicare generală a grupării TVA-urilor (tratarea din perspectiva TVA-ului a grupurilor de societăți ca unic plătitor de taxe, astfel cum se prevede în Directiva TVA curentă, dar numai pe baze opționale), cu dispoziții antiabuz adecvate, s-ar putea dovedi o soluție mai adecvată și mai flexibilă, care ar permite operatorilor să-și integreze funcțiile principale fără să recurgă la TVA suplimentar. CESE recunoaște însă că în acest moment sprijinul pentru aplicarea dispozițiilor privind gruparea TVA-ului nu este unanim printre statele membre, iar Comisia are, de asemenea, rezerve. Pe termen scurt, aceasta nu pare deci să fie o soluție.

4.9 CESE salută introducerea unei opțiuni de taxare generalizate, care nu este în prezent disponibilă pentru serviciile de asigurare. Meritele acestei opțiuni sunt clare în tranzacțiile B2B, în care clientul poate recupera TVA-ul plătit. Totuși, CESE se teme că din noua legislație ar putea rezulta o impozitare suplimentară, care ar avea consecințe bugetare pentru consumatorii privați, care nu-și pot recupera TVA-ul. Indiferent de legile aplicabile contractelor, contractele de asigurări sunt supuse taxării indirecte și plăților parafiscale pe primele de asigurări în statele membre în care există riscul împotriva căruia s-a încheiat asigurarea. Rata taxelor diferă semnificativ între statele membre și între tipurile de asigurări (de exemplu asigurare pe viață, răspundere civilă auto etc.). Aceasta ridică întrebări cu privire la necesi-

tatea coordonării la nivel comunitar. CESE se îndoiește că societățile de asigurări vor aplica opțiunea de taxare, atât cât timp autoritățile fiscale naționale impun alte taxe pe primele de asigurări. Pe de altă parte, CESE consideră improbabil ca autoritățile naționale să desființeze sau cel puțin să reducă în proporția corespunzătoare taxele pe primele de asigurări, deoarece astfel s-ar genera pierderi de venituri în statele membre. Aceasta este cu siguranță o problemă care trebuie abordată.

4.10 În ceea ce privește opțiunea de taxare pentru servicii financiare și de asigurări, CESE ar saluta, de asemenea, un sistem care să permită operatorilor să utilizeze opțiunea de taxare în funcție de fiecare tranzacție în parte sau în funcție de client sau pentru categorii predefinite de tranzacții sau clienți. În aceeași măsură ar fi de salutat posibilitatea acordată operatorilor de a-și putea recupera în mod adecvat „TVA-ul în amonte” asociată cu veniturile taxabile. Acest lucru ar crea neutralitatea maximă a TVA-ului într-un cadru B2B. În orice caz, este esențial ca începând din 2012 să fie asigurată aplicarea uniformă a opțiunii și prin urmare statelor membre nu li se va da posibilitatea să impună condiții diferite pentru utilizarea opțiunii de taxare. Dacă această opțiune nu este aplicată într-un mod similar, este probabil să se genereze denaturări ale concurenței între statele membre și între operatorii economici.

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

---

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind relațiile UE-Serbia: rolul societății civile

(2008/C 224/29)

La 18 iulie 2007, comisarii Margot WALLSTRÖM și Olli REHN au solicitat printr-o scrisoare Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

*Relațiile UE-Serbia: rolul societății civile.*

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 5 mai 2008. Raportor: dl Seppo KALLIO.

În cea de-a 445-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 mai 2008 (ședința din 29 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 74 voturi pentru, 9 voturi împotriva și 10 abțineri.

### 1. Concluziile avizului

#### 1.1 Recomandările adresate instituțiilor și organelor Uniunii Europene (UE):

- să sprijine guvernul sârb în elaborarea strategiei de dezvoltare a societății civile <sup>(1)</sup>;
- să sporească sprijinul, inclusiv financiar, acordat organizațiilor societății civile din Serbia, în vederea menținerii independenței acestora față de guvern, și să asigure durabilitatea proiectelor derulate de organizațiile societății civile;
- să creeze mecanisme de sprijin financiar mai adecvate și mai eficiente, pentru a reduce durata procedurilor de solicitare și de luare a deciziei. Acest lucru este valabil și pentru noul instrument instituit de Comisia Europeană (CE) pentru a promova dialogul și dezvoltarea societății civile; să ofere sprijin unei game largi de organizații interesate, sprijin care să fie flexibil și să poată răspunde nevoilor acestora;
- să facă deosebirea între organizații neguvernamentale și parteneri sociali în ceea ce privește elaborarea și adoptarea unor strategii de sprijin;
- să susțină programele de sprijin menite să consolideze capacitățile partenerilor sociali, în vederea întăririi capacității acestora de a lansa un dialog social eficient;
- să susțină sistematic acele proiecte ale organizațiilor societății civile care se concentrează asupra promovării în rândul întregii societăți a ideii de integrare europeană; să dezbată sistematic aspectele legate de integrarea europeană, cu implicarea tuturor sectoarelor societății, inclusiv a societății civile. În acest sens, ar trebui luată în considerare sprijinirea unei game mai largi de activități în cadrul Convenției naționale privind Uniunea Europeană în Serbia, care cuprinde reprezentanți atât ai organizațiilor guvernamentale, cât și ai celor neguvernamentale;
- să susțină proiectele destinate transferării de know-how și experiență de la statele membre UE către Serbia. Contribuția „noilor” state membre din Europa Centrală și de Est poate reprezenta o autentică valoare adăugată. Instituțiile europene trebuie să acorde o mai mare recunoaștere și sprijin importanței „proiectelor de înfrățire”. Instrumentul nou-instituit de promovare a dialogului și dezvoltării societății civile poate oferi sprijinul necesar pentru astfel de activități;
- să dea posibilitatea unor reprezentanți ai organizațiilor societății civile din Serbia să viziteze instituțiile UE și să participe gratuit la conferințe și evenimente organizate de UE;
- să consolideze sprijinul acordat rețelilor regionale de organizații ale societății civile în Balcanii de Vest și să elaboreze programe regionale; să acorde o atenție specifică intensificării dialogului dintre organizațiile societății civile din Serbia și Kosovo <sup>(2)</sup>, în vederea depășirii lipsei de comunicare dintre guvernele din Serbia și Kosovo <sup>(2)</sup>;
- să mențină un dialog sistematic cu alți donatori, pentru a oferi organizațiilor societății civile din Serbia și din Balcanii de Vest o asistență bine direcționată, eficientă, eficace și la momentul oportun;
- să facă Delegația CE în Serbia mai vizibilă pentru reprezentanții organizațiilor societății civile, precum și pentru cetățenii Serbiei;
- să stabilească un dialog sistematic și structurat între reprezentanții organizațiilor societății civile și Delegația Comisiei Europene în Serbia, în vederea obținerii de informații directe privind situația societății civile din Serbia;
- să organizeze reuniuni periodice cu reprezentanții organizațiilor societății civile, pentru a răspunde mai flexibil la așteptările și necesitățile acestora.

<sup>(1)</sup> Potrivit definiției CESE, termenul „societate civilă” cuprinde organizațiile angajatorilor, organizațiile angajaților și alte organizații neguvernamentale și grupuri de interese.

<sup>(2)</sup> Kosovo se află sub regimul Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

### 1.2 Recomandările adresate Comitetului Economic și Social European (CESE):

- să instituie un comitet consultativ mixt (CCM) al CESE și organizațiilor societății civile din Serbia, pentru a promova și a sprijini dialogul civil în Serbia. În absența unui temei juridic corespunzător — Acordul de stabilitate și asociere (ASA) — CESE ar putea institui un CCM interimar, cu aceleași obiective, până la semnarea și ratificarea ASA;
- să participe activ la noul program de dialog „People to People” gestionat de DG Extindere a CE: CESE ar putea pregăti și organiza vizite de studiu în cadrul UE (în special la Bruxelles) pentru reprezentanți ai organizațiilor societății civile sârbe;
- să dea posibilitatea unor reprezentanți ai organizațiilor societății civile sârbe să viziteze CESE și să se familiarizeze cu activitățile acestuia.

### 1.3 Recomandările adresate autorităților sârbe:

- să adopte în cel mai scurt timp legea privind asociațiile societății civile și legislația aferentă, în special cea referitoare la impozite;
- să elaboreze o strategie de dezvoltare a societății civile: astfel s-ar crea bazele unei societăți civile viabile, ca element necesar al unei societăți democratice mature. Strategia ar trebui elaborată în strânsă cooperare cu organizațiile societății civile;
- să mențină un dialog sistematic pe teme legate de organizațiile societății civile, cu reprezentanții acesteia. Guvernul ar trebui să abordeze societatea civilă într-un mod mai incluziv;
- să introducă diverse stimulente destinate organizațiilor neguvernamentale, inclusiv de natură financiară, în vederea sprijinirii dezvoltării și durabilității activităților acestora; să instituie un mecanism de finanțare transparent, care să permită organizațiilor societății civile să solicite finanțare de la bugetul de stat;
- să sprijine menținerea unui dialog social tripartit sistematic și să asigure funcționarea corespunzătoare a Consiliului Economic și Social Sârb (CESS), în conformitate cu legea. Acest lucru ar trebui să se bazeze pe participarea cu regularitate la ședințele CESS a tuturor ministerelor interesate;
- să asigure aplicarea corectă și eficientă a facilităților de obținere a vizei și a acordurilor de readmisie cu UE și să aplice reformele necesare pentru continuarea procesului de liberalizare a vizelor; călătoria fără viză reprezintă un element esențial pentru consolidarea contactelor între organizațiile societății civile sârbe și partenerii acestora din Uniunea Europeană.

### 1.4 Recomandările adresate organizațiilor societății civile din Serbia:

- să instituie o platformă instituționalizată pentru întâlniri periodice și schimburi de idei;
- să îmbunătățească abilitățile manageriale ale reprezentanților organizațiilor societății civile prin participarea acestora la diferite programe de formare;
- să crească numărul reprezentanților minorităților naționale și etnice în proiectele elaborate de organizațiile societății civile sârbe;
- să pună un accent mai puternic pe cooperarea regională, învățând de exemplu din experiența organizațiilor societății civile din statele membre UE și colaborând cu aceste organizații, în special cu cele din Europa Centrală și de Sud-Est;
- să consolideze cooperarea cu mijloacele de comunicare în masă și să-și îmbunătățească imaginea publică, prin promovarea proiectelor și realizărilor proprii.

### 1.5 Recomandările adresate organizațiilor societății civile din Serbia și din Kosovo <sup>(3)</sup>:

- să depună toate eforturile pentru a menține și/sau a îmbunătăți cooperarea și contactele personale dintre organizațiile societății civile sârbe și kosovare <sup>(3)</sup>.

## 2. Contextul avizului

### 2.1 Obiectivele UE în Balcanii de Vest și în Serbia

Balcanii de Vest se numără printre prioritățile regionale principale ale politicii externe a UE. Principalul obiectiv al UE în Balcanii de Vest este creșterea stabilității și prosperității regionale. Un obiectiv la fel de important îl constituie pregătirea țărilor din Balcanii de Vest pentru aderare. Pentru realizarea acestuia, UE utilizează instrumente specifice de asistență preaderare.

Procesul de Stabilitate și Asociere (PSA) a fost creat pentru a acorda asistență țărilor din regiune în vederea aderării la UE. Semnarea Acordului de Stabilitate și Asociere (ASA) este considerată un pas înainte semnificativ către statutul de membru al UE. Până în mai 2008, numai cinci din cele șase țări din Balcanii de Vest au semnat un ASA. În timp ce Croația își negociază deja aderarea la UE, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, cu statut de țară candidată, nu a început încă negocierile de aderare. Serbia a semnat ASA la Luxemburg, pe 20 aprilie 2008, Bosnia și Herțegovina a încheiat negocierile și a parafat ASA, însă, deocamdată, nu l-a semnat.

<sup>(3)</sup> Kosovo se află sub regimul Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

## 2.2 Situația și rolul organizațiilor societății civile din Serbia

### 2.2.1 Rolul specific al organizațiilor neguvernamentale

Organizațiile societății civile și în special organizațiile neguvernamentale au jucat un rol important în răsturnarea regimului Milošević, deoarece au reușit să mobilizeze o parte semnificativă a populației în vederea efectuării unor schimbări democratice. Începând din anul 2000, organizațiile neguvernamentale au suferit un proces de transformare caracterizat prin redefinirea programelor, obiectivelor și priorităților. Deoarece Republica Serbia traversează procese dificile de transformare politică, economică și socială, ONG-urile — în special acelea care sunt implicate în democratizare și respectarea drepturilor omului — joacă un rol decisiv în democratizarea societății sârbe. Contribuția unor ONG-uri a fost remarcabilă, în special în timpul ultimelor alegeri prezidențiale, din ianuarie-februarie 2008. În plus, ONG-urile au jucat în rol semnificativ în procesul de difuzare a valorilor europene și în apropierea Serbiei de UE.

### 2.2.2 Necesitatea dialogului cu societatea civilă

În acest sens, ar trebui evidențiată necesitatea unui dialog intens între organizațiile societății civile și guvernul sârb. În pofida introducerii unor diverse forme de consultare între guvern și organizațiile societății civile<sup>(4)</sup>, în Serbia încă nu există un dialog sistematic. Instituirea unui astfel de dialog este în interesul vital al societății sârbe în general și al organizațiilor societății civile în special. Este și în interesul UE, deoarece o societate civilă puternică și viabilă este una din premisele integrării cu succes în UE.

## 3. Evoluția politică din Serbia

### 3.1 Situația politică actuală

Începând din anul 2000, când guvernul democratic și orientat spre integrare a luat locul regimului fostului președinte Slobodan Milošević, Serbia a trebuit să facă față procesului de transformare politică, economică și socială. Tranziția economică problematică, chestiunea statutului final al provinciei Kosovo<sup>(5)</sup>, precum și utilizarea populistă a prejudecăților și stereotipurilor naționale de către anumiți lideri politici au contribuit la radicalizarea scenei politice din Serbia. Acest fapt nu se referă numai la opoziție, ci, într-o anumită măsură, și la guvernul actual condus de prim-ministrul Vojislav Koštunica. Nu trebuie uitată nici implicarea în aceste procese a mijloacelor de informare în masă, deoarece majoritatea presei scrise și audio-vizuale este departe de a fi cu adevărat independentă. La recente alegeri prezidențiale, a fost reales președintele în funcție, Boris Tadić, considerat

<sup>(4)</sup> Au avut loc consultări periodice ale organizațiilor societății civile în câteva domenii, cum ar fi: integrarea europeană, politicile de reducere a sărăciei sau cele pentru tineret, organizate de câteva organisme guvernamentale sau oficiale, cum ar fi Președinția Serbiei, Agenția Sârbă pentru Integrare Europeană, Ministerul Muncii și Politicii Sociale, Camera de Comerț a Serbiei sau Conferința permanentă a orașelor și municipalităților.

<sup>(5)</sup> Kosovo se află sub regimul Rezoluției 1244 a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

un reprezentant al curentului moderat în politica sârbă. Cu toate acestea, continua instabilitate a coaliției guvernamentale și tensiunile dintre Partidul Democrat din Serbia al lui Vojislav Koštunica și Partidul Democrat al lui Boris Tadić, care s-au intensificat după declarația de independență a provinciei Kosovo<sup>(5)</sup> din februarie 2008, au condus la demisia prim-ministrului Vojislav Koštunica. La 11 mai 2008 au avut loc alegeri parlamentare anticipate.

### 3.2 Relațiile politice cu UE, Rusia și țările vecine

Integrarea europeană presupune îndeplinirea criteriilor de la Copenhaga, a condițiilor impuse de Procesul de Stabilizare și Asociere (PSA), precum și a altor condiții și criterii stabilite de UE. Serbia nu a îndeplinit toate condițiile și criteriile, dar a demonstrat o bună capacitate administrativă în procesele de negociere a ASA cu UE și în punerea în aplicare a reformelor necesare. UE a parafat ASA în noiembrie 2007. Semnarea ASA este însă subminată de lipsa de cooperare cu Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie (TPI). Pentru a găsi căile pe care se pot obține progrese rapide, UE a convenit să înființeze un grup operativ. Pe de altă parte, Comisia Europeană a solicitat Serbiei să își reafirme angajamentul de a strânge legăturile cu Uniunea Europeană<sup>(6)</sup>. Cooperarea cu TPI rămâne una dintre cele mai importante condiții prealabile pentru întărirea viitoare a relațiilor UE-Serbia și după semnarea ASA. Un alt factor extrem de important în relațiile UE-Serbia va fi capacitatea guvernului din Serbia de a separa problema statutului final al provinciei Kosovo<sup>(5)</sup> de procesul integrării europene.

Relațiile dintre Serbia și Rusia se intensifică. Acest fapt se datorează în parte problemei statutului provinciei Kosovo<sup>(5)</sup>, deoarece Federația Rusă susține poziția Serbiei. Pe de altă parte, nivelul cooperării economice este în creștere, cel mai remarcabil indiciu al acestei evoluții fiind creșterea interesului investitorilor ruși pentru economia sârbă.

Deși în ultimii ani s-a înregistrat o anumită ameliorare, nu toate relațiile dintre Serbia și țările învecinate sunt satisfăcătoare. Relațiile cu țările membre UE vecine cu Serbia — Bulgaria, Ungaria și România — pot fi caracterizate ca fiind foarte bune. Același lucru este valabil și pentru relațiile cu Muntenegru și Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei. Relațiile dintre Serbia și Croația sunt bune, deși există anumite probleme nesoluționate, cum ar fi cele privind întoarcerea refugiaților în Croația. Relațiile cu Bosnia și Herțegovina sunt în mare măsură determinate de relația specifică dintre Serbia și *Republika Srpska*. Evident, cele mai mari tensiuni se înregistrează în relațiile dintre Serbia și Kosovo<sup>(5)</sup>, în special după ce provincia și-a declarat independența.

<sup>(6)</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliul „Balcanii de Vest: consolidarea perspectivei europene”, 5.3.2008, COM(2008) 127.



### 3.3 Rolul Serbiei în stabilizarea și dezvoltarea Balcanilor

Serbia este o țară importantă în Balcanii de Vest, iar pentru UE ea reprezintă un partener de frunte în regiune. Din cauza implicării liderilor sârbi și a armatei sârbe în toate războaiele balcanice din anii '90, reputația Serbiei în zonă este oarecum negativă. Singura modalitate de îmbunătățire a acestei imagini este dezvoltarea de bune relații cu toate țările vecine și participarea activă la diverse inițiative regionale, cu ajutorul UE.

## 4. Evoluția economică din Serbia

### 4.1 Situația actuală a economiei în Serbia

Din cauza izolării politice și economice la care dus regimul Milošević, dezvoltarea economică a țării a fost încetinită în cea mai mare parte a anilor '90. Cu toate acestea, începând din anul 2000, economia Serbiei poate fi caracterizată ca fiind o tipică economie în tranziție, cu o creștere durabilă (5,7 % în anul 2006 în comparație cu 6,2 % în anul 2005). Creșterea PIB a fost însoțită de scăderea inflației, care a coborât la 10 % în 2007 (?). Avantajele economice indiscutabile ale Serbiei includ: un potențial de piață destul de mare, așezarea geografică favorabilă, accesul fără taxe vamale la piețele Europei de Sud-Est, la cele ale UE, Rusiei și SUA, precum și forța de muncă calificată și competentă.

### 4.2 Procesul de privatizare

Cota sectorului privat rămâne relativ scăzută comparativ cu media UE. Sectorul privat acoperă aproximativ 55 % din producția totală și 60 % din totalul locurilor de muncă (?). O cotă comparativ scăzută a sectorului privat afectează negativ competitivitatea economiei sârbe, în special produsele și serviciile. Privatizarea și restructurarea în continuare a întreprinderilor cu capital de stat și public este, prin urmare, o necesitate pentru dezvoltarea viitoare a economiei sârbe.

### 4.3 Principalele sectoare ale economiei sârbe

Principalele sectoare ale economiei sârbe sunt, în ordine descrescătoare, serviciile, industria, agricultura și construcțiile. Conform Agenției sârbe de promovare a exportului și investițiilor, cele mai dinamice sectoare ale economiei sunt agricultura, sectorul IT, prelucrarea lemnului, fabricarea mobilei, energia, sectorul automobilelor, industria textilă, industria produselor electronice și farmaceutice (?).

### 4.4 Comerțul exterior

Uniunea Europeană este cel mai mare partener comercial al Serbiei. Printre cei mai mari zece parteneri la export ai Serbiei se numără șase state membre UE. Cel mai important partener la

export al Serbiei este, totuși, țara vecină, Republica Bosnia și Herțegovina. Importurile sârbe provin în principal din Rusia <sup>(10)</sup>.

Cooperarea economică dintre Serbia și țările vecine, inclusiv relațiile comerciale, vor fi influențate pozitiv de punerea în aplicare a Acordului privind comerțul liber central-european, care a fost semnat de țările din Balcanii de Vest și Republica Moldova în 2006. Crearea zonei de liber schimb în Balcanii de Vest a reprezentat una dintre prioritățile procesului de preaderare.

### 4.5 Investițiile străine directe și principalii investitori în economia sârbă

Politica sârbă de orientare către investiții a atras atenția multor investitori străini. În 2006, suma totală a investițiilor străine directe a fost cea mai mare din regiune (3,4 miliarde EUR) <sup>(11)</sup>. Cele mai mari fluxuri de investiții s-au îndreptat spre serviciile financiare, comerț, fabrici, sectorul imobiliar, administrația publică și transport. Printre cei mai mari investitori predomină țările din UE, Grecia ocupând primul loc <sup>(12)</sup>.

În ciuda numărului crescând al investițiilor, piața sârbă prezintă încă un mare potențial pentru dezvoltarea în continuare a acestui domeniu.

## 5. Situația actuală și rolul organizațiilor societății civile

### 5.1 Probleme și provocări comune

Pot fi identificate trei probleme principale: statutul fiscal; decalajul dintre mediul urban și cel rural; creșterea concurenței, în locul cooperării.

Faptul că legislația fiscală din Serbia nu face distincția între organizațiile societății civile și organizațiile care obțin profit constituie o problemă. Astfel, organizațiile societății civile sunt tratate la fel ca întreprinderile mici — trebuie să plătească impozite pe donațiile pe care le primesc și numai câteva sunt scutite de obligațiile de plată a TVA. În plus, politicile fiscale ale statului sârb nu stimulează nicio formă de donație către organizațiile societății civile.

O altă problemă este menținerea diferențelor între mediul urban și cel rural. Cea mai mare parte a organizațiilor societății civile sunt concentrate fie în Belgrad, fie în două sau trei alte orașe mari, în timp ce în mediul rural nu există experiență în acest domeniu. În consecință, publicul larg cunoaște prea puține lucruri despre societatea civilă și activitățile organizațiilor societății civile.

(?) Banca Națională a Serbiei, [www.nbs.yu](http://www.nbs.yu).

(8) Raport de activitate pe 2007 pentru Serbia, Comisia Europeană, Bruxelles, 6.11.2007, SEC (2007) 1435.

(9) Agenția Sârbă de Promovare a Exportului și Investițiilor, [www.siepa.sr.gov.yu](http://www.siepa.sr.gov.yu).

<sup>(10)</sup> Anuarul statistic al Serbiei pentru 2006, [www.webzrs.statserb.sr.gov.yu](http://www.webzrs.statserb.sr.gov.yu); datele Comisiei Europene [www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm](http://www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm).

<sup>(11)</sup> [www.wiiw.at/e/serbia.html](http://www.wiiw.at/e/serbia.html).

<sup>(12)</sup> Ghidul investițiilor din Europa de Sud-Est 2007, [www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/Serbia.pdf](http://www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/Serbia.pdf).

A treia problemă, și anume creșterea concurenței, în locul cooperării, dintre organizațiile societății civile, creează tensiuni și le slăbește poziția potențială în fața autorităților sârbe.

## 5.2 Cooperarea cu autoritățile sârbe: absența dialogului civil

Cele mai multe organizații ale societății civile nu sunt încă percepute ca parteneri de către autoritățile sârbe, și mai ales cele care se ocupă de aspecte sensibile (de exemplu, crimele de război, gropile comune etc.). Cooperarea organizațiilor societății civile cu autoritățile centrale și locale se face pe baze ad-hoc, deoarece guvernul nu pare să dorească crearea unui parteneriat cu organizațiile societății civile. Pe de o parte, aceasta se datorează absenței unei legislații care să reglementeze relația dintre organizațiile societății civile și guvern; pe de altă parte, ar trebui luată în considerare și absența voinței politice de a implica mai mult organizațiile societății civile în consultări și în pregătirea anumitor documente strategice. Un alt fapt care trebuie subliniat este acela că statul sârb adoptă o abordare destul de selectivă în cazul organizațiilor societății civile.

## 5.3 Partenerii sociali

### 5.3.1 Dialogul social

Deși dialogul social real este una din premisele transformării economice de succes, rolul partenerilor sociali în societatea sârbă rămâne relativ mic. După intrarea în vigoare a Codului muncii în 2005, a încetat aplicarea acordului colectiv general. Același lucru este valabil pentru toate acordurile colective speciale încheiate înainte de 2001. O altă modificare legată de noua reglementare legislativă este că guvernul nu mai participă la încheierea noului acord colectiv general, dar continuă să joace un rol activ în încheierea câtorva acorduri colective sectoriale și speciale. Sindicatele și asociațiile de angajatori reprezentative, care răspund acum de negocierile privind noul acord colectiv general, nu au reușit până în prezent să ajungă la vreun acord. Prin urmare, adoptarea unui nou acord colectiv general rămâne una dintre cele mai importante premise ale consolidării dialogului social în cadrul societății sârbe.

Consiliul Economic și Social al Republicii Serbia, înființat în 2005 prin Legea privind Consiliul Economic și Social, oferă o bază instituțională pentru negocieri tripartite. Însă acest consiliu se confruntă cu câteva probleme care au un impact negativ asupra activităților sale. În primul rând, trebuie menționată insuficiența resurselor sale financiare. În ciuda creșterii finanțării de la bugetul de stat, lipsa de resurse financiare continuă să influențeze negativ activitatea Secretariatului și nu permite Consiliului să înființeze un număr adecvat de grupuri de lucru și să organizeze ședințe periodice. O altă problemă o constituie participarea neregulată la ședințe a reprezentanților partenerilor sociali. În

consecință, unele proiecte de legi sunt trecute prin parlament fără să fie dezbătute în Consiliu.

### 5.3.2 Organizațiile sârbe ale angajatorilor

Principala organizație națională a angajatorilor este Uniunea Angajatorilor din Serbia (UPS). Spre deosebire de sindicate, UPS se bucură de o bună cooperare cu Ministerul Muncii și Politicii Sociale. De asemenea, participă cu regularitate la activitățile CES din Serbia. Cu toate acestea, faptul că majoritatea celor mai mari companii care operează în Serbia nu sunt membre ale UPS este de natură să-i diminueze legitimitatea în contextul dialogului social. UPS a participat la lucrările Forumului angajatorilor din Europa de Sud-Est și ale Organizației Internaționale a Angajatorilor. Dimensiunea internațională a activităților UPS urmează să se consolideze odată cu primirea statutului de observator în cadrul BusinessEurope. Este de așteptat ca UPS să se alăture în iunie 2008 și Uniunii mediteraneene a angajatorilor.

### 5.3.3 Situația actuală și rolul sindicatelor

Sindicatele sunt mai eterogene. Există aproximativ 20 000 de sindicate în Serbia la toate nivelurile, de la cel de întreprindere la cel național. Cele mai multe aparțin celor două confederații naționale principale, Independența (Nezavisnost) și Confederația Sindicatelor Autonome din Serbia (SSSS). Cel mai adesea, acțiunea comună lipsește. O altă problemă conexasă este lipsa cooperării între sindicate. Deși rolul sindicatelor este considerat relativ nesemnificativ în Serbia, participarea activă la negocierile colective din sectorul public și din întreprinderile de stat arată că rolul acestora în consolidarea dialogului social nu trebuie subestimat. În ceea ce privește activitățile internaționale ale sindicatelor sârbe, atât Nezavisnost, cât și SSSS sunt membre ale Confederației Internaționale a Sindicatelor și participă la Forumul Balcanic al Confederației Europene a Sindicatelor.

## 5.4 Situația din cadrul diverselor grupuri de interes

### 5.4.1 Un cadru legislativ nesatisfăcător

În ciuda diverselor declarații ale guvernelor sârbe de după 2000 și a angajamentelor lor de a adopta o nouă lege privind asociațiile de cetățeni, activitatea organizațiilor non-profit, precum și relațiile lor cu statul sârb rămân nereglementate. De fapt, statutul diferitelor grupuri de interes, și în special al ONG-urilor, este reglementat de Legea de stat privind asocierea cetățenilor în asociații, organizații sociale și organizații politice, care exista în Republica Socialistă Federativă a Iugoslaviei, și de Legea Republicii Serbia privind organizațiile sociale și organizațiile cetățenilor, din 1982, modificată în 1989 <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> Zdenka Milivojević: *Societatea civilă în Serbia. Suprimată în anii '90, câștigă legitimitate și recunoaștere după 2000. Indexul Civicus al societății civile, raport pentru Serbia* (Belgrad, 2006).

În 2006, Guvernul Serbiei a adoptat proiectul de lege privind asociațiile civice. Acest text, care a fost armonizat cu pozițiile reprezentanților diferitelor grupuri de interese, nu a fost încă adoptat de Parlament. Proiectul de lege simplifică procedura de înregistrare a asociațiilor civice și prevede că o asociație poate achiziționa proprietăți și active pe baza cotizățiilor membrilor, contribuțiilor voluntare, donațiilor și darurilor etc. De asemenea, el oferă statului sau autorităților locale posibilitatea de a acorda subvenții și donații diferitelor grupuri de interese. Cu toate acestea, legea privind asociațiile societății civile nu va rezolva toate problemele privind situația juridică și economică a acestora. Prin urmare, va fi necesar un întreg set de legi suplimentare.

#### 5.4.2 Rolul și aria de cuprindere ale organizațiilor agricole, ale IMM-urilor și ale organizațiilor de consumatori

Se poate afirma că reprezentanții IMM-urilor și organizațiile agricole se confruntă cu aceleași probleme ca și sindicatele (o fragmentare și o concurență contraproductivă) ceea ce le împiedică să constituie grupuri de presiune puternice. Nivelul ridicat al corupției garantează unora dintre organizații un acces mai bun decât altora la birocrăția de stat. Un alt factor de divizare poate fi reprezentat de apropierea de mediul politic și situația geografică. Deși numărul organizațiilor de consumatori este mic, în comparație cu cel al IMM-urilor și al organizațiilor agricole, problemele acestora sunt similare.

#### 5.4.3 ONG-urile în societatea sârbă

Sectorul ONG-urilor din Serbia s-a consolidat în a doua jumătate a anilor '90, după terminarea războiului din Bosnia. ONG-urile au jucat un rol crucial în îndepărtarea regimului lui Milošević în 2000, prin mobilizarea cetățenilor și prin participarea la negocierile cu opoziția. Campania pro-alegeri numită „Izlaz 2000” a constituit un proiect foarte reușit al diferitelor ONG-uri, care a demonstrat importanța sectorului ONG-urilor în procesul schimbărilor democratice.

Din anul 2000 până în prezent, poziția ONG-urilor în societatea sârbă s-a schimbat. Sectorul ONG-urilor suferă un proces de transformare. În plus, unele ONG-uri au de suferit de pe urma lipsei de entuziasm provocată de ritmul reformelor, mai lent decât cel așteptat după schimbările din 2000. O altă problemă o constituie divergența dintre pozițiile ONG-urilor față de cooperarea cu guvernul — în timp ce unele fac opoziție sistematică guvernului, celelalte încearcă să găsească modalități de cooperare. Într-o anumită măsură, sectorul ONG-urilor a fost slăbit, de asemenea, și de faptul că, după 2000, unii dintre conducătorii ONG-urilor au intrat în viața politică și și-au încetat activitățile din sectorul neguvernamental. În acest sens, se poate concluziona că în timp ce unele ONG-uri și-au intensificat activitățile, un număr semnificativ dintre ele nu au reușit să îndeplinească criteriile pentru continuarea profesionalizării și a speciali-

zării în activitate, confruntându-se cu câteva probleme importante. Există și câteva exemple de evoluții pozitive, cu referire specială la organizațiile de mediu.

Problemele decisive sunt cele economice, deoarece ele privesc însăși viabilitatea celor mai multe ONG-uri. Acestea primesc finanțare numai pentru un anumit număr de proiecte și doar pe perioadă limitată, în cea mai mare parte din surse externe. Ca urmare, multe dintre ele nu sunt specializate și trebuie să se concentreze pe diverse proiecte cu subiecte foarte diferite. Acest lucru afectează nu numai reputația lor profesională, dar îngreunează și rezolvarea problemelor esențiale care le amenință existența.

## 6. Rolul organizațiilor societății civile în procesul de integrare în UE

### 6.1 Organizațiile societății civile și procesul de integrare europeană

O serie de organizații ale societății civile din Serbia joacă deja un rol crucial în procesul de sensibilizare a publicului cu privire la UE și integrarea europeană. Prin organizarea de lecturi și seminarii publice și prin distribuirea de prospecte și de alte materiale privind UE și aspectele aferente, organizațiile societății civile contribuie la campaniile de informare asupra UE, în special în zonele rurale și în cele mai puțin dezvoltate. Deși organizațiile societății civile s-au arătat uneori divizate în privința deplinei colaborări cu TPI, ca premisă a redeschiderii negocierilor pentru ASA în 2007, ele s-au aflat pe poziții comune în privința alegerilor prezidențiale desfășurate în ianuarie și februarie 2008. Marea majoritate a organizațiilor societății civile au ales pentru Serbia perspectiva europeană și au ajutat la creșterea ratei de participare în alegeri

O cooperare mai strânsă a guvernului cu organizațiile patronale, sindicatele și alte grupuri de interese ar contribui și mai mult la o mai bună pregătire a populației din Serbia pentru aderarea la UE. Cu toate acestea, implicarea în continuare a organizațiilor societății civile într-un dialog substanțial cu guvernul necesită mai multă transparență și furnizarea cu regularitate de documente și informații relevante.

### 6.2 Organizațiile societății civile și cooperarea regională

Îmbunătățirea cooperării regionale și bunele relații cu vecinii reprezintă premise-cheie ale succesului integrării în UE. Organizațiile societății civile joacă un rol important în stabilirea de relații și în eliminarea decalajelor dintre țările din regiune. În acest sens, progresul cooperării între organizațiile societăților civile sârbă și croată poate fi menționat ca un exemplu foarte încurajator. Prin îmbunătățirea cooperării dintre acestea și prezentarea de proiecte comune, organizațiile societății civile vor fi mai bine pregătite pentru confruntarea cu problemele și provocările regionale. În plus, rezultatele de succes ale cooperării

pe baze regionale între organizațiile societății civile pot servi ca sursă de inspirație pentru conducătorii politici regionali. Deși contactele între organizațiile societății civile se dezvoltă de la an la an, situația din prezent este departe de a fi satisfăcătoare, în special din cauza obstacolelor politice subzistente și a insuficienței fondurilor financiare, inclusiv a fondurilor UE. În acest sens, sprijinirea inițiativelor locale poate reprezenta o posibilitate de întărire a cooperării între organizațiile societății civile din regiune.

### 6.3 *Activitățile internaționale ale organizațiilor societății civile sârbe*

Includerea organizațiilor societății civile sârbe în proiecte comune realizate cu organizațiile partenere din regiune sau din afara acestora poate îmbunătăți contactele umane și poate

reînnoi relațiile întrerupte în timpul războiului. În această privință, au fost realizate anumite progrese în mai multe domenii. Cooperarea în rețea s-a dezvoltat în special în cazul organizațiilor societății civile care se concentrează asupra drepturilor omului, protecției mediului sau în cazul grupurilor pentru femei. Pentru dezvoltarea în continuare a societății civile și a organizațiilor societății civile, merită subliniate rezultatele pozitive ale cooperării dintre asociațiile din Serbia și partenerii lor din noile state membre ale UE.

Includerea organizațiilor societății civile în activitățile de politică externă nu trebuie subestimată. Cooperarea mai strânsă dintre diplomația oficială și diplomația publică poate contribui la îmbunătățirea politicii externe a Serbiei și poate influența pozitiv procesul de integrare europeană.

Bruxelles, 29 mai 2008.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

---