

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 175



Ediția
în limba română

Comunicări și informări

Anul 52
28 iulie 2009

<u>Numărul informării</u>	Cuprins	Pagina
I	Rezoluții, recomandări și avize	
AVIZE		
A 449-a sesiune plenară din 3 și 4 decembrie 2008		
2009/C 175/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „investițiile viitoare în industria nucleară și rolul acestora în politica energetică a UE”	1
2009/C 175/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „accesul tuturor la bandă largă: considerații privind evoluția domeniului serviciului universal de comunicații electronice”	8
2009/C 175/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „gubernanța eficientă a Strategiei de la Lisabona reînnoite”	13
2009/C 175/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „democrația economică în cadrul pieței interne”	20
2009/C 175/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „abordarea proactivă a dreptului: un pas înainte spre o mai bună legislație la nivelul UE”	26
2009/C 175/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind confruntarea cu provocările gestionării DEEE în UE	34
2009/C 175/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind necesitatea de acțiuni concertate la nivelul UE pentru consolidarea societății civile în zonele rurale, în special în noile state membre	37
2009/C 175/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „consecințele sociale ale evoluției binomului transporturi-energie”	43

RO

Preț: 22 EUR

(continuare în pagina următoare)

<u>Numărul informării</u>	Cuprins (<i>continuare</i>)	Pagina
2009/C 175/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „industria aeronautică europeană: situația actuală și perspective”	50
2009/C 175/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „evoluția marilor comercianți cu amănuntul și impactul asupra furnizorilor și consumatorilor”	57
2009/C 175/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „mutațiile industriale, dezvoltarea teritorială și responsabilitatea socială a întreprinderilor”	63

III *Acte pregătitoare*

CURTEA DE JUSTIȚIE

A 449-a sesiune plenară din 3 și 4 decembrie 2008

2009/C 175/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Cartea verde privind executarea efectivă a hotărârilor în Uniunea Europeană: transparența activelor debitorilor”	73
2009/C 175/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 98/26/CE privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare și a Directivei 2002/47/CE privind contractele de garanție financiară în ceea ce privește sistemele legate și creanțele private”	78
2009/C 175/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind favorizarea carierelor și a mobilității: un parteneriat european pentru cercetători”	81
2009/C 175/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 2001/470/CE a Consiliului privind crearea unei Rețele Judiciare Europene în materie civilă și comercială”	84
2009/C 175/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Soluționarea problemei eficienței energetice prin tehnologiile informației și comunicațiilor”	87
2009/C 175/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor – Promovarea progresului internetului – Plan de acțiune privind implementarea versiunii 6 a protocolului internet (IPv6) în Europa”	92
2009/C 175/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de Regulament (CE) nr. .../... al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 219/2007 al Consiliului privind înființarea unei întreprinderi comune pentru realizarea sistemului european de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian (SESAR)”	97

(continuare pe coperta a treia)



I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

A 449-a SESIUNE PLENARĂ DIN 3 ȘI 4 DECEMBRIE 2008

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „investițiile viitoare în industria nucleară și rolul acestora în politica energetică a UE”

(2009/C 175/01)

La 27 mai 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a solicitat Comitetului Economic și Social European elaborarea unui aviz exploratoriu cu privire la

Investițiile viitoare în industria nucleară și rolul acestora în politica energetică a UE

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 noiembrie 2008. Raportor: dl IOZIA.

În cea de a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 122 de voturi pentru, 15 voturi împotriva și 16 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Dacă se iau în calcul procedurile administrative și timpul necesar construcției, este nevoie de aproximativ zece ani pentru a se produce electricitate într-o centrală nucleară, investițiile putând să varieze de la 2 la 4,5 miliarde de euro, pentru o putere instalată de 1 000-1 600 MWe. Asigurarea unui cadru juridic stabil este esențială, având în vedere perioada care separă momentul investiției de cel în care este comercializată energia. Atât opțiunea nucleară, cât și legislația în domeniu trebuie să se bucure de sprijinul unei largi majorități a cetățenilor și a spectrului politic.

1.2 În conformitate cu programele actuale, circa jumătate din centrale vor trebui dezafectate până în 2030. CESE consideră că este absolut necesară adoptarea de măsuri stricte, care să asigure resurse financiare corespunzătoare în vederea acestor dezafectări, conform principiului „poluatorul plătește”, precum și un grad ridicat de protecție a lucrătorilor și cetățenilor. Comitetul susține pe deplin propunerile Comisiei, de transformare grabnică a Recomandării 2006/851/Euratom într-o directivă care să prevadă crearea unor autorități independente de gestionare a fondurilor alocate dezactivării și dezafectării.

Comitetul Economic și Social European:

1.3 subliniază că principalele obstacole constau în incertitudinea la nivelul politicilor și în procedurile de dobândire a autorizației, în lipsa transparenței și a unor informații complete, clare și veridice privind riscurile efective, precum și în lipsa unor decizii referitoare la identificarea unor situri definitive și sigure de

stocare a deșeurilor. Riscurile pentru investitorii privați sunt prea mari, iar criza financiară face și mai dificilă identificarea de capital pe termen mediu și lung, cum ar fi cel necesar pentru industria nucleară. Lăsând deoparte ajutoarele de stat în acest sector, finanțarea ar putea fi facilitată de existența unui cadru de reglementare stabil și sigur pentru investitori, precum și de posibilitatea încheierii unor contracte de furnizare pe termen lung, care să garanteze că investițiile vor fi profitabile. Dificultățile pe care le-a presupus sporirea, chiar și modestă, a resurselor Euratom destinate finanțării (împrumuturi Euratom) nu lasă să se întrevadă în curând o schimbare a politicii comunitare;

1.4 este convins de necesitatea unei implicări democratice a cetățenilor, cărora trebuie să li se asigure posibilitatea de a cunoaște în amănunt riscurile și beneficiile energiei nucleare, pentru a putea participa în mod conștient la alegerile care îi privesc direct. CESE se face purtătorul de cuvânt al acestei necesități și solicită Comisiei să încurajeze statele membre să lanseze o campanie destinată instaurării transparenței și certitudinilor în ce privește necesitățile energetice europene, eficiența energetică și diferitele opțiuni, inclusiv cea nucleară;

1.5 consideră că, în prezent, soluția de prelungire a perioadei de exploatare a centralelor este justificată din punct de vedere economic, cu condiția respectării stricte a normelor de securitate, chiar dacă astfel se renunță la o creștere considerabilă a eficienței termodinamice (15-20 %);

1.6 consideră că trebuie facilitate investițiile orientate către cercetarea privind siguranța și protecția lucrătorilor și cetățenilor, către susținerea programelor de formare, de stagii și de evoluție profesională care au în vedere menținerea în permanență a unei capacități tehnice și tehnologice de nivel înalt în industria din sector, precum și în cadrul autorităților naționale de reglementare și control. Aceste investiții ar trebui finanțate și prin programe publice naționale, pe lângă cel de-al șaptelea Program-cadru Euratom;

1.7 consideră că, în caz de accident, diversele sisteme de despăgubire și de stabilire a răspunderii sunt insuficiente și nejustificate, și ar dori, în primă instanță, unificarea condițiilor stabilite în Convențiile de la Paris și Viena, care nu prevăd același tip de cadru juridic aplicabil, și nici aceleași măsuri de despăgubire în cazul daunelor legate de sectorul nuclear. Ar fi bine-venită adoptarea unei directive, conform prevederilor articolului 98 din Tratatul Euratom, în materie de asigurare împotriva riscurilor, care să prevadă clar că, în cazul unui accident, responsabilitatea revine integral operatorilor nucleari. Dată fiind natura riscului, ar trebui încurajată repartizarea acestuia între operatorii europeni din sector, pe baza exemplurilor existente;

1.8 consideră că, pentru a putea face față unei posibile creșteri semnificative a numărului de solicitări privind construirea de noi centrale, industria europeană trebuie să prevadă investiții considerabile în cunoaștere și formare, ca și în cercetare și dezvoltare (acestea fiind elemente indispensabile pentru viitorul acestui sector în Europa). Un procentaj de electricitate nucleară inferior celui de 10-15 % din producția anuală ar fi puțin semnificativ, deoarece costurile administrative și gestionarea deșeurilor au nevoie de o masă critică pentru a putea realiza economii de scară;

1.9 este conștient de faptul că soluția de identificare a unui singur sit sau a mai multor situri europene comune de stocare, așa cum s-a făcut în Statele Unite, nu este realizabilă, și solicită statelor membre să accelereze procedurile de stabilire a siturilor naționale definitive. Se impune definirea unor cerințe armonizate de siguranță, CESE considerând, ca și Asociația autorităților de reglementare nucleară (WENRA) și Parlamentul European, că ar fi necesară o directivă în acest sens;

1.10 încurajează Comisia să sprijine programele de cercetare și dezvoltare, în special cele privind energia nucleară de a patra generație.

1.11 Nici în ce privește tratarea deșeurilor și protecția împotriva radiațiilor ionizante, resursele disponibile pentru cercetare nu par a fi corespunzătoare. CESE invită Comisia, Consiliul și Parlamentul să aloce resurse suplimentare pentru cel de-al șaptelea Program-cadru Euratom, în vederea susținerii inițiativelor tehnologice comune specifice, după exemplele din domeniul pilelor de combustie sau din cel al medicamentelor. Mai mult, CESE invită statele membre să facă, și în domeniul lor de competență, considerabil mai mult pentru rezolvarea acestor probleme. În luna iulie 2008, Autoritatea pentru dezafectarea instalațiilor nucleare (NDA – Nuclear Decommissioning Authority) a mărit cu 30 % plafonul fondurilor publice necesare dezafectării, față de 2003. Estimările NDA se ridică la 73 de miliarde de lire sterline, echivalentul a 92

de miliarde de euro, cu o tendință de creștere ⁽¹⁾. Compania EDF (*Électricité de France*) care are un nivel de standardizare ridicat, afirmă că aceste costuri se ridică la 15-20 % din costurile inițiale de construcție.

1.12 În opinia Comitetului, Uniunea Europeană și statele membre ar trebui să ia în considerare adoptarea anumitor măsuri menite să reducă aceste incertitudini:

- din punct de vedere politic, ele ar trebui să tindă către obținerea unui consens politic de durată în tot spectrul politic, cu privire la rolul pe care l-ar putea juca energia nucleară în lupta împotriva schimbărilor climatice;
- din punct de vedere economic, ele ar putea stabili cerințele în cazul dezafectării și eliminării deșeurilor, precum și proviziunile pe care operatorii vor trebui să le constituie pentru a acoperi aceste cheltuieli pe termen lung. Împreună cu autoritățile de reglementare, ele ar putea clarifica în ce condiții poate fi furnizată energia nucleară în rețea, precum și ce tipuri de contracte de aprovizionare pe termen lung ar putea fi considerate acceptabile;
- din punctul de vedere al cercetării, Uniunea Europeană și statele membre ar putea sprijini și mai mult cercetarea și dezvoltarea în domeniul tehnologiei nucleare de a treia și a patra generație (inclusiv în ce privește fuziunea), care vor prezenta o mai mare eficiență, precum și standarde de mediu și de siguranță mai bune decât actuala generație de centrale nucleare;
- din punctul de vedere al amenajării teritoriului, ele ar putea accelera procesul lent de identificare și autorizare a amplasărilor în situri corespunzătoare;
- din punct de vedere financiar, instituțiile financiare europene ar trebui să poată mobiliza resurse sub forma acordării de credite, ceea ce ar încuraja și alți investitori să se manifeste și să joace un rol.

2. Finanțarea în sectorul nuclear

2.1 Necesitățile energetice în Europa și cifra costurilor previzibile

2.1.1 În următorii douăzeci de ani, Europa va trebui să facă investiții de aproximativ 800-1 000 de miliarde de euro pentru înlocuirea actualelor centrale electrice, indiferent de combustibilul utilizat. În ceea ce privește reactoarele nucleare, se apreciază că dintr-un total de 146, vor trebui înlocuite între 50 și 70 (costurile potențiale situându-se între 100 și 200 de miliarde de euro).

2.1.2 Costurile pe care le presupune prelungirea duratei de viață a centralelor nucleare aflate în prezent în exploatare se ridică la circa 25 % din costurile unei centrale noi și asigură o utilizare ulterioară de 10 până la 20 de ani. Costurile menționate într-un studiu recent ⁽²⁾ nu sunt omogene, ele variind între 80 și 500 EUR/kWe, în funcție de tehnologiile folosite, și au în vedere proiecte de prelungire a duratei de viață cu aproximativ 10 ani.

(1) Comisia pentru conturi publice a Camerei comunelor – al 38-lea raport al sesiunii 2007-2008 privind Autoritatea pentru dezafectarea instalațiilor nucleare din Marea Britanie.

(2) *Osterreichisches Okologie Institut*, Viena, 2007.

2.1.3 Incertitudinea în privința opțiunilor viitoare din sectorul energetic și posibilitatea obținerii unui profit suplimentar de pe urma investițiilor îi determină mai degrabă pe operatori să solicite prelungirea perioadei de exploatare a centralelor actuale, decât să investească sume uriașe în unele noi și mai eficiente. Prelungirea duratei de viață, cu asigurarea unui nivel de securitate cel puțin egal, prezintă un cert interes economic și din punctul de vedere al politicii climatice, dar nu rezolvă totuși problema necesarului energetic pe termen lung, ci o amână, pur și simplu.

2.1.4 În cazul unei reduceri treptate a producției de electricitate nucleară, aceasta va trebui înlocuită cu alte energii care să garanteze același nivel de emisii și aceeași sarcină de bază. În eventualitatea înlocuirii centralelor dezafectate, vor fi necesari între 100 și 200 de miliarde de euro. Dacă actuala cotă de producție în sectorul nuclear va fi menținută, va fi nevoie de 200-400 de miliarde de euro, în funcție de cererea de energie electrică.

2.1.5 Costul unei noi centrale nucleare este estimat la o sumă cuprinsă între 2 și 4,5 miliarde de EUR. BEI consideră că, pe termen lung, dezvoltarea producției de energie în sectorul nuclear stă sub semnul incertitudinii, și prevede o reducere drastică în UE, de 40 % în 2030, în raport cu 2004. În cursul unei audieri recente la CESE, președintele BEI a confirmat această previziune. Agenția Internațională pentru Energie Atomică (AIEA) prevede, pentru aceeași perioadă, o creștere a capacității de producere a electricității nucleare de la 368 GW la 416 GW, adică o creștere de 13 % la nivel mondial, în timp ce în Europa se prevede o reducere cu 15 GW⁽³⁾.

2.2 Schimbările climatice, emisiile de CO₂ și sectorul nuclear

2.2.1 În vederea îndeplinirii obiectivelor de la Kyoto, precum și a celor – și mai riguroase – care urmează a fi stabilite la Copenhaga, UE va trebui să producă 60 % din electricitate fără emisii de CO₂. În prezent, circa 40 % din emisiile de CO₂ din Uniunea Europeană sunt rezultatul producției de energie, rolul sectorului nuclear neputând fi trecut cu vederea. În opinia Comisiei, ar fi de dorit ca obiectivul producerii a 20 % din energie din surse regenerabile până în 2020 să vizeze 30 % până în 2030.

2.2.2 Este previzibilă creșterea emisiilor de CO₂ asociate producției și tratării uraniului, în special datorită epuizării treptate a zăcămintelor minerale cu concentrație ridicată de uraniu și a creșterii cantității de gaze cu efect de seră, datorită utilizării fluorului și clorului necesare în procesul pregătirii hexafluorurii de uraniu, precum și purificării zirconiului utilizat pentru tuburile în care este introdus uraniu îmbogățit.

2.2.3 Amprenta de CO₂ emis la producerea de electricitate în sectorul nuclear va rămâne totuși foarte mică, aspect căruia va trebui să i se acorde atenția cuvenită.

2.2.4 Cererea de electricitate pentru transportul public și privat va crește, ca și cerințele în materie de producție de hidrogen, extras în prezent în proporție de 95 % din hidrocarburi. Hidrogenul va ajuta la rezolvarea problemei stocării electricității, cu condiția să fie obținut din combustibili cu emisii extrem de reduse.

2.3 Dificultățile cu care se confruntă industria nucleară

2.3.1 Cea mai importantă problemă constă în incertitudinea cadrului administrativ și de reglementare. Procedurile diferă de la țară la țară, în unele cazuri timpul necesar construcției putându-se dubla sau tripla. Comisia consideră că în Finlanda ar fi necesari pentru aceasta cel puțin 10 ani, dar, din cauza problemelor întâlnite în timpul construcției, lucrările au fost sistate, apreciindu-se că va exista o întârziere de cel puțin 18 luni. Procedura administrativă a fost demarată în 2000, iar conectarea la rețea nu va avea probabil loc înainte de 2011.

2.3.2 Investițiile în sectorul nuclear sunt caracterizate de o cotă foarte ridicată de capital inițial, care reprezintă aproximativ 60 % din investiția totală, vânzarea de electricitate urmând să înceapă abia după 10 ani. Este nevoie de 20 de ani pentru amortizarea capitalului investit și a costului acestuia. Aceasta arată importanța unor perioade de funcționare suficient de lungi pentru a asigura rentabilitatea acestei tehnologii.

2.3.3 Aceste investiții sunt de foarte lungă durată. Darea în funcțiune, exploatarea, decontaminarea și dezafectarea se pot întinde pe o perioadă mai lungă de o sută de ani. Este esențială garantarea stabilității financiare a operatorilor pentru o perioadă îndelungată, ca și un angajament pe termen lung al statelor membre cu privire la evoluția sectorului nuclear.

2.3.4 Finanțarea sectorului nuclear depinde în cea mai mare măsură de alegerile politice ale guvernelor naționale, primul factor de incertitudine fiind reprezentat chiar de necesitatea de a avea un cadru juridic sigur și stabil. Este indispensabilă o politică de implicare și de sensibilizare a cetățenilor, astfel încât aceștia să poată contribui la efectuarea unei alegeri pe baza unor informații complete și transparente, ușor de înțeles și veridice. Doar o procedură democratică poate permite efectuarea unei alegeri conștiente, de care depinde viitorul industriei nucleare europene.

2.3.5 Impactul ridicat al costurilor financiare presupune necesitatea „vânzării” întregii energii produse, dat fiind că instalațiile nucleare trebuie să funcționeze la sarcina de bază, distribuind electricitatea produsă într-un număr foarte ridicat de ore pe an. Se pune problema siguranței profitului, aceasta putând fi rezolvată prin posibilitatea încheierii de contracte pe termen lung, ca în cazul Finlandei.

2.3.6 Un alt factor de incertitudine îl reprezintă regimul despăgubirilor și identificarea diferitelor responsabilități care le revin statelor membre în caz de accident. Ar trebui să existe un sistem european uniform de garantare, în vederea îmbunătățirii sistemelor actuale și a acoperirilor oferite de asigurările actuale, care sunt absolut insuficiente în cazul unui accident grav. Sarcinile și responsabilitatea trebuie să le revină în totalitate producătorilor, aceștia urmând să întreprindă orice alte acțiuni necesare. Având în vedere natura riscului (costuri foarte ridicate în cazul unui accident grav și o probabilitate redusă de producere a acestuia), ar trebui promovate forme de coasigurare mutuală între diverșii producători de energie nucleară.

(3) Raportul DOE/EIA-0484(2008), iunie 2008.

2.3.7 *Opinia publică.* Cel mai recent sondaj privind opinia publică ⁽⁴⁾ indică o inversare a atitudinii față de sectorul nuclear, înregistrându-se o puternică opinie favorabilă în țările care utilizează această tehnologie (deși în UE-27 primează încă o atitudine de împotrivire, însă la o foarte mică diferență, 45 % față de 44 %). Lipsa transparenței și nevoia de informații clare și complete au fost evidențiate și cu ocazia Forumului european pentru energia nucleară.

2.4 Resursele comunitare

2.4.1 Tratatul Euratom prevede, prin intermediul programului-cadru al Comunității Europene a Energiei Atomice, finanțări specifice pentru cercetare, dezvoltare și demonstrație.

Primul program (acțiuni indirecte) se referă la următoarele sectoare:

- cercetarea în domeniul energiei provenite din fuziune nucleară ⁽⁵⁾;
- fisiunea nucleară și radioprotecția.

Al doilea program (acțiuni directe) prevede investiții pentru:

- fuziunea nucleară (1 947 MEUR, din care cel puțin 900 MEUR alocate activităților legate de proiectul ITER);
- fisiunea nucleară și radioprotecția (287 MEUR);
- activități nucleare ale Centrului comun de cercetare (517 MEUR).

2.4.2 Un alt instrument comunitar de finanțare îl constituie BEI, care a garantat finanțări în domeniul de peste 6 589 MEUR, destinați atât construcției de centrale, cât și eliminării deșeurilor, la care se adaugă, pentru aceleași scopuri, 2 773 MEUR, puși la dispoziție de către Euratom.

2.4.3 La analiza investițiilor, după obținerea unui aviz favorabil din partea Comisiei, BEI ia în considerare nu doar mobilizarea unor imense resurse financiare necesare construcției, ci și cheltuielile de gestionare a deșeurilor și de dezafectare. Cu toate acestea, internalizarea costurilor anunțată de BEI nu prevede alte costuri indirecte, precum cele legate de apărarea externă a centralelor de către forțele de securitate, de operațiunile secundare de dezafectare și de lucrările de etiaj construite pe râuri, în scopul garantării unui flux constant de apă în reactoare, chiar în perioade de secetă.

2.4.4 Diferitele moduri de calculare a costurilor și necesitatea de a dispune de un sistem garantat de fonduri ad-hoc sunt descrise în mod clar în comunicarea Comisiei intitulată „Al doilea raport privind utilizarea resurselor financiare alocate pentru dezafectarea instalațiilor nucleare, a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive” ⁽⁶⁾.

2.4.5 În acest raport sunt evidențiate și utilizările abuzive, în unele state membre, ale fondurilor destinate dezafectării și gestionării deșeurilor. În unele țări, aceste fonduri, finanțate din bani

publici, sunt utilizate deseori în alte scopuri. Acest lucru denaturează în mod semnificativ concurența, pentru că aceste costuri ar trebui să fie internalizate conform principiului „poluatorul plătește”.

2.4.6 Propunerea din 2002 a Comisiei, de unificare a Deciziilor 270 din 1977 și 179 din 1994, precum și de sporire a nivelului finanțării, nu s-a bucurat de sprijinul unanim al Consiliului. Fondurile Euratom disponibile, care se pot ridica la 20 % din finanțarea totală, rămân la nivelul a 600 de milioane, sumă insuficientă pentru a satisface solicitările care nu au fost încă formulate oficial, dar fac obiectul unor discuții preliminare cu Comisia.

2.4.7 Fondurile Euratom și creditele BEI ar trebui însă utilizate pentru promovarea cercetărilor și a aplicațiilor care vin în sprijinul unei dezvoltări sigure și durabile a industriei nucleare. Măsurile actuale apar ca necorespunzătoare în raport cu nevoile financiare crescânde pe care le implică garantarea unor standarde ridicate de siguranță și reducerea la minimum a riscurilor. Aceste fonduri ar trebui direcționate în special către țările care dovedesc că dispun de politici publice în sectorul tratării deșeurilor.

2.5 Finanțarea la nivel național

2.5.1 Sistemul ajutoarelor de stat nu prevede posibilitatea finanțării construcției de centrale nucleare, dar finanțările publice sunt posibile și de dorit acolo unde se urmărește sporirea măsurilor de siguranță, crearea și introducerea de metodologii transparente și conforme pentru emiterea de autorizații și alegerea amplasamentelor, precum și pentru sprijinirea programelor de pregătire și de evoluție profesională. Indiferent de faptul că vor fi sau nu construite noi centrale nucleare, va trebui neapărat să se poată conta pe ingineri și tehnicieni de înaltă specializare, care să asigure o gestionare în siguranță și pe termen lung a centralelor, atât a celor în funcțiune, cât și a celor aflate în faza de dezafectare.

2.5.2 Industria europeană din domeniu este angajată în prezent în construcția a patru reactoare (două în Bulgaria, unul în Finlanda și unul în Franța). În stadiul actual, este greu să se prevadă o puternică dezvoltare a acestor capacități de producție, în special în ceea ce privește aspectul fisiunii. Într-un studiu recent, Asociația Industriei Nucleare (NIA) din Marea Britanie a confirmat că ar putea susține 70-80 % dintr-un nou program nuclear, cu excepția componentelor-cheie ale reactorului, cum ar fi cazanul de presiune, turbogeneratoarele și alte componente importante ⁽⁷⁾. Numărul insuficient de tehnicieni și de ingineri limitează drastic posibilitatea unei dezvoltări considerabile a sectorului. Această lipsă se observă în mod special în statele membre care nu au produs energie nucleară sau au produs în mică măsură. Cu toate acestea, situația ar putea fi remediată, în măsura în care pregătirea unui inginer durează în medie cinci ani, în timp ce, între momentul deciziei de a construi un reactor și punerea acestuia în funcțiune, se scurg în medie zece ani.

2.5.3 Sunt necesare investiții importante în sectorul pregătirii tehnice și științifice. Tânăra generație nu s-a arătat prea interesată să urmeze studii în domeniul nuclear, cu excepția statelor membre care au dezvoltat un program nuclear, creând astfel reale perspective profesionale. Într-un viitor apropiat se va face simțită nevoia de oameni de știință, tehnicieni și ingineri, precum și de

⁽⁴⁾ Eurobarometru special 297 – „Atitudini față de deșeurile radioactive” (iunie 2008).

⁽⁵⁾ P. Vandeplass, G. H. Wolf – „50 de ani de fuziune nucleară controlată în Uniunea Europeană” (50 years of controlled nuclear fusion in the European Union), revista *Europhysics News*, 39, 21 (2008).

⁽⁶⁾ COM(2007) 794 final din 12 decembrie 2007.

⁽⁷⁾ NIA (Nuclear Industry Association – Asociația Industriei Nucleare) – *Capacitatea Marii Britanii de a elabora un nou program de construcții nucleare (The UK capability to deliver a new nuclear build programme)* – actualizare 2008.

experți în construcții industriale. Este indispensabil ca statele membre care folosesc tehnologie nucleară, și în special cele care își propun să o dezvolte, să elaboreze proiecte specifice și substanțiale de investiții în pregătire profesională.

2.5.4 Forumul energiei nucleare a subliniat importanța unei armonizări a cerințelor de securitate. CNS (Convenția privind securitatea nucleară – *Convention on Nuclear Safety*) și standardele de siguranță ale Agenției Internaționale pentru Energie Atomică (AIEA) sunt recunoscute drept criterii fundamentale de referință. Asociația autorităților de reglementare nucleară din Europa de Vest (WENRA) plănuiește să implementeze un program armonizat între statele UE și Elveția, până în 2010. Pe baza unei analize SWOT, s-a sugerat elaborarea unei directive comunitare privind principiile fundamentale de siguranță în cazul instalațiilor nucleare.

3. Posibilități

3.1 Problema utilizării energiei nucleare și a finanțării acesteia este legată de problema schimbărilor climatice determinate de emisiile de CO₂. Aproximativ o treime din producția de electricitate și 15 % din energia consumată în Uniunea Europeană provine din sectorul nuclear, care prezintă emisii foarte slabe de CO₂. Chiar și cu luarea în considerare a unei posibile creșteri a contribuției resurselor regenerabile (cealaltă resursă care nu produce CO₂ și pe care trebuie să se pună un accent hotărât, ca și pe economia de energie), pare extrem de dificil să se obțină o reducere a emisiilor de CO₂ în următoarele decenii, fără menținerea producției de energie nucleară la nivelul actual.

3.2 Energia nucleară este mai puțin sensibilă la fluctuația prețurilor, dat fiind impactul slab al costului uraniului asupra prețului total.

3.3 Diversificarea mixului energetic îmbunătățește posibilitățile statelor, în special ale celor care sunt foarte dependente de importuri.

3.4 Costurile pe kWh din sectorul nuclear, conform datelor furnizate de către Comisie și de unii operatori, sunt mai ridicate decât cele din centralele termice clasice, dar mai scăzute decât cele din sectorul energiilor regenerabile. Evaluările nu țin cont, pe de o parte, de costurile previzibile ale certificatelor pentru emisiile de CO₂, și nici, pe de altă parte, de internalizarea parțială a cheltuielilor previzibile ale decontaminării și defaectării de la sfârșitul ciclului de exploatare. Pentru orice tip de sursă de energie, ar trebui adoptată metoda internalizării tuturor costurilor externe. Anumiți operatori, precum și unele studii mai vechi ⁽⁸⁾ susțin că este mai mic costul kWh produs în sectorul nuclear.

3.5 *Durata rezervelor de combustibil.* Dacă se menține numărul actual de centrale și aceeași tehnologie în cazul reactoarelor, rezervele cunoscute ar putea permite o funcționare viabilă economic și cu emisii reduse de CO₂ pentru o perioadă care, în funcție de estimări, variază de la câteva decenii la mai multe secole ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾. Această incertitudine rezultă din faptul că, având în vedere epuizarea treptată a zăcămintelor de uraniu mai „pur”, costurile de

extracție și de rafinare vor crește în termeni de utilizare a energiei și a substanțelor chimice care produc gaze cu efect de seră. Viitoarea generație de centrale va putea totuși reduce consumul în mod absolut, prin crearea de reactoare reproducătoare. Ar fi interesant de luat în considerare utilizarea drept combustibil a toriului, care se găsește în cantități mai mari decât uraniul, prezintă un randament neutronic și o absorbție neutronică mai mari, necesitând deci o mai mică îmbogățire a combustibilului pe unitatea energetică produsă. În plus, el ar putea alimenta și reactoarele reproducătoare lente, ceea ce ar reduce considerabil producerea de deșuri radioactive și de plutoniu, care poate fi utilizat și în alte scopuri decât cele pașnice.

4. Riscuri

4.1 *Posibilitatea unor accidente majore și a unor căderi radioactive.* Chiar dacă progresul tehnologiei reactoarelor a făcut ca riscurile să devină în mod obiectiv minore, datorită adoptării a numeroase măsuri de control, nu se poate exclude în mod teoretic posibilitatea topirii miezului reactorului. Sisteme pasive de siguranță, cum ar fi cel de recuperare a nucleului (*core catcher*), care a fost deja utilizat în cazul reactorului de tip EPR aflat în construcție în Finlanda, asigură izolarea scurgerilor radioactive chiar și în eventualitatea extrem de improbabilă a topirii miezului. Viitoarele reactoare, care se vor bucura de „securitate intrinsecă”, ar putea elimina acest risc. De exemplu, proiectul european VHTR Raphael va garanta, chiar și în cazul blocării sistemului de răcire, o evoluție termică lentă către o stare de echilibru, în care disiparea căldurii va compensa producerea de energie, pe când, în cazul reactoarelor actuale, este nevoie de o intervenție rapidă pentru a stopa creșterea temperaturii miezului.

4.2 *Riscuri pentru sănătate în condițiile funcționării normale a centralelor.* Într-un studiu efectuat între 1990 și 1998 asupra incidenței cazurilor de leucemie la copiii care locuiesc în apropierea centralelor nucleare, au fost identificate 670 de cazuri de leucemie, fără să se constate o incidență crescută în cazul copiilor care locuiau la mai puțin de 20 de km de un amplasament nuclear. Un studiu epidemiologic mai recent (KIKK), efectuat în Germania, la inițiativa Agenției federale de protecție contra radiațiilor (BfS), pe un eșantion foarte larg (1 592 de cazuri și 4 735 de controale), a arătat însă că numărul de cazuri de cancer la copiii sub 5 ani este invers proporțional cu distanța dintre locuințele acestora și o centrală nucleară. Autorii au ajuns la concluzia că nivelul de radiație măsurat este atât de scăzut încât, din punctul de vedere al cunoștințelor radiobiologice, nu se poate afirma că expunerea la radiații ionizante ar fi cauza cancerului. Un grup extern ⁽¹¹⁾ de experți a verificat rezultatele studiului KIKK. Acestea sunt de încredere, iar nivelul redus al radiațiilor indică faptul că se impune o aprofundare a studiilor în privința unei eventuale hipersensibilități a copiilor la riscurile iradierii, precum și o supraveghere constantă a persoanelor care locuiesc în apropierea centralelor nucleare ⁽¹²⁾. În luna septembrie 2008, Oficiul federal pentru sănătate al guvernului elvețian a lansat programul Canopus (*Childhood Cancer and Nuclear Power Plants in Switzerland*), având în vedere rezultatele studiului german și analiza documentelor în materie,

⁽⁸⁾ DGEMP – *Costurile de referință ale producției electrice (Les coûts de référence de la production électrique)*, Ministerul francez al economiei, finanțelor și industriei – decembrie 2003.

⁽⁹⁾ Storm van Leeuwen, *Nuclear power – the energy balance* (2008); www.stormsmith.nl.

⁽¹⁰⁾ Asociația Nucleară Mondială (*World Nuclear Association*): www.world-nuclear.org/info/info.html.

⁽¹¹⁾ Dr. Brüske-Hohlfeld, GSF, Neuherberg, Prof. Greiser, BIPS, Bremen, Prof. Hoffmann, Universitatea Greifswald, Dr. Körblein, Institutul pentru mediu München, Prof. Jöckel, Universitatea Essen Duisburg, PD Dr. Küchenhoff, LMU München, Dr. Pflugbeil, Berlin, Dr. Scherb, GSF, Neuherberg, Dr. Straif, IARC, Lyon, Prof. Walther, Universitatea München, Prof. Wirth, Wuppertal, Dr. Wurzbacher, Institutul pentru mediu München.

⁽¹²⁾ Mélanie White-Koning, Denis Hémon, Dominique Laurier, Margot Tirmarche, Eric Jouglu, Aurélie Goubin, Jacqueline Clave.

comandată de ASN (Autoritatea pentru Securitate Nucleară din Franța), ca urmare a recomandărilor raportului Vrousos.

4.3 *Deșeurile.* Foarte puține sunt statele care au găsit o soluție la această problemă, prin identificarea unor situri definitive de stocare. În Statele Unite, situl din New Mexico (*Waste Isolation Pilot Plant*), utilizat începând din 1999, a trebuit să fie desființat din cauza infiltrațiilor de apă care, în combinație cu sarea gemă din mină, determinau un puternic efect de coroziune a recipientelor, conducând astfel la concluzia că siturile implantate în formații saline trebuie considerate ca instabile din punct de vedere geologic. În Europa, doar Finlanda și Suedia au anunțat că au stabilit un sit definitiv. O atenție specială va trebui acordată retrării deșeurilor. Trebuie continuate cercetările privind depozitarea definitivă a deșeurilor după retratarea combustibililor iradiați. Calitatea depozitării și ambalarea deșeurilor constituie componente esențiale ale siguranței și securității ciclului de producție a combustibililor nucleari.

4.4 *Tratare și transport.* Alte probleme decurg din gestionarea instalațiilor de tratare și transport al combustibilului iradiat, ai căror responsabili nu au avut în trecut un comportament ireproșabil și comparabil cu cel al specialiștilor din centralele nucleare, utilizând de exemplu nave neadecvate pentru transport (una dintre acestea s-a scufundat, din fericire fără substanțe radioactive la bord) sau deversând în mare substanțe periculoase.

4.5 *Riscuri geologice și hidro-geologice.* Un alt element critic îl constituie situarea multor centrale în zone seismice. Japonia a preferat să închidă situl Kashiwazaki-Kariwa, din prefectura Nigata, cea mai mare centrală din lume, renunțând, astfel, la o capacitate de 8 000 MWe. Închiderea, ca urmare a cutremurului din 16 iulie 2007, a redus producția de electricitate nucleară cu 25 TWh. În prezent, se efectuează lucrări pentru repunerea în funcțiune a celor două reactoare.

4.6 *Proliferarea nucleară și terorismul.* Îngrijorarea a crescut în ultimii ani, ca urmare a noilor amenințări venind din partea grupărilor teroriste. Centralele cu adevărat sigure ar trebui să poată suporta impactul cu un avion, fără să existe scurgeri de material radioactiv.

4.7 *Apa.* Un alt aspect foarte important se referă la schimbările climatice și la lipsa din ce în ce mai acută a apei. Ca în cazul tuturor centralelor termice, inclusiv centrale pe cărbuni, petrol sau energie solară, necesarul de apă pentru procesul de răcire este foarte ridicat și pentru centralele nucleare, în măsura în care nu se utilizează tehnologia mai puțin eficientă a răcirii cu ajutorul aerului. (În Franța, apa necesară pentru producția de electricitate – inclusiv din hidrocentrale – reprezintă 57 % din totalul consumului anual, și anume 19,3 mil. m³ dintr-un total de 33,7 de miliarde de metri cubi; cea mai mare parte a acestui volum de apă este redată circuitului natural (93 %) după răcirea din cadrul procesului de fisiune și producerea de electricitate ⁽¹³⁾). Încălzirea unor mari cantități de apă de către centralele nucleare și reducerea îngrijorătoare a cursurilor de apă de suprafață și a pânzelor freatice pun probleme suplimentare în ce privește alegerea amplasamentelor și determină opinia publică să pună întrebări care cer răspunsuri clare din partea autorităților. Uneori, în situații de secetă, producția de electricitate a trebuit redusă sau chiar oprită.

4.8 *UE nu dispune de materii prime.* În 2007, doar 3 % din nevoile sale erau disponibile în interiorul granițelor sale. Rusia reprezintă primul furnizor, cu aproximativ 25 % (5 144 tU), urmată de Canada, cu 18 %, Niger, cu 17 % și Australia, cu 15 %. Prin urmare, sectorul nuclear nu reduce dependența energetică în raport cu țările terțe, chiar dacă ceilalți furnizori sunt în majoritate țări stabile din punct de vedere politic.

4.9 *Accesul pe termen lung la finanțare și capital.* Resursele financiare necesare sunt, desigur, importante, dar perioada proiectării și construcției – pot să treacă mai bine de zece ani până la intrarea în funcțiune a centralei – face ca investițiile să fie foarte riscante. Termenul de construcție indicat inițial nu a fost respectat niciodată, durata medie efectivă necesară pentru a se ajunge la comercializarea electricității produse depășind întotdeauna previziunile, lucru care a antrenat cheltuieli de finanțare suplimentare.

4.10 *Incidente recente.* În cursul redactării prezentului aviz s-au înregistrat numeroase incidente, unul în Slovenia și patru în Franța. Interdicția existentă în Franța privind utilizarea apei și consumarea peștelui din râurile în care s-a scurs apă radioactivă a avut un impact negativ asupra opiniei publice din Europa. Aceste evenimente, precum și puternicul lor impact mediatic negativ indică faptul că trebuie să se acorde o atenție deosebită procedurilor de întreținere și de alegere a întreprinderilor care operează în amplasamente nucleare.

5. Observațiile CESE

5.1 Energia electrică provenită din sectorul nuclear are o atât de mare importanță, încât în prezent este inimaginabilă înlocuirea pe termen scurt a contribuției indispensabile pe care aceasta o aduce la bilanțul energetic al UE.

5.2 Finanțarea sectorului nuclear depinde în cea mai mare măsură de alegerile politice ale guvernelor naționale, primul factor de incertitudine fiind reprezentat chiar de necesitatea de a avea un cadru juridic sigur și stabil. Este indispensabilă o politică de implicare și de sensibilizare a cetățenilor, astfel încât aceștia să poată contribui la efectuarea unei alegeri pe baza unor informații complete și transparente, ușor de înțeles și veridice. Doar o procedură democratică poate permite efectuarea unei alegeri conștiente, pe care să se poată baza viitorul industriei nucleare europene.

5.3 Așa cum a observat și Comisia, lipsa de transparență și informațiile puține și contradictorii pe teme precum alocarea fondurilor destinate eliminării deșeurilor și dezafectării centralelor ieșite din funcțiune sporesc incertitudinea cetățenilor. CESE solicită Comisiei să încurajeze statele membre să lanseze o campanie destinată instaurării transparenței și certitudinilor privind necesitățile energetice europene, eficiența energetică și diferitele opțiuni, inclusiv cea nucleară.

5.4 Comitetul ia notă de faptul că multe dintre centralele electrice din Europa (care folosesc fie combustibil fosil, fie energie nucleară) vor ajunge la capătul ciclului de viață în următorii douăzeci de ani și că aceasta ar putea provoca sincope în aprovizionarea cu electricitate, în cazul în care nu se efectuează noi investiții substanțiale.

5.5 Comitetul a apreciat în diferite avize că principalele priorități din domeniul energetic sunt promovarea mai puternică a

⁽¹³⁾ Eau France și IFEN (*Institut Français de l'Environnement* – Institutul francez de mediu) – date privind consumul din 2004.

eficienței energetice și creșterea proporției energiei regenerabile în cadrul producției de energie.

5.6 Cu toate acestea, Comitetul este conștient de faptul că, până și în condițiile în care vor fi întreprinse maxime eforturi, creșterea proporției energiei regenerabile și a eficienței energetice nu sunt susceptibile să poată rezolva problema eventualelor lipsuri din aprovizionarea cu electricitate. În Europa, în ansamblu, vor fi necesare investiții atât în centralele ce produc electricitate pe bază de cărbune, cât și în cele nucleare.

5.7 În ambele cazuri, Comitetul consideră că toate externalitățile privind mediul și siguranța ar trebui incluse în evaluarea proiectelor de investiții și a costurilor lor de exploatare.

5.8 Având în vedere amenințarea crescândă reprezentată de schimbările climatice, orice nouă centrală electrică pe bază de combustibili fosili ar trebui să permită instalarea de dispozitive de captare și stocare a dioxidului de carbon, costurile presupuse de aceasta urmând a fi încorporate în evaluare și în planurile de afaceri. În mod similar, costurile de dezafectare și de eliminare a deșeurilor ar trebui introduse în evaluările și planurile de afaceri referitoare la orice nouă centrală nucleară. Nu trebuie să existe subvenții ascunse.

5.9 În prezent, investitorii și alți finanțatori se arată reticenți în a angaja resurse considerabile în construirea unei noi generații de centrale nucleare în Europa, din cauza numeroaselor incertitudini care afectează contextul economic, politic și de reglementare, precum și din cauza perioadei lungi care se scurge între momentul investiției masive și cel al fructificării acesteia.

5.10 Abordarea din Finlanda, care a creat un consorțiu de mari utilizatori ce s-au angajat ferm să achiziționeze la un preț stabil cea mai mare parte a electricității produse, ar trebui încurajată și facilitată.

5.11 Comisia este încurajată să sprijine programele de cercetare și dezvoltare, în special cele privind fuziunea și energia nucleară de a patra generație, deși se știe că aceasta nu va fi utilizabilă din punct de vedere comercial înainte de 2030⁽¹⁴⁾. Cea de-a patra generație își propune să creeze un sector nuclear mai „curat”, care să elimine problemele legate de gestionarea deșeurilor și de proliferare, care să reducă și mai mult riscul căderilor radioactive și să prezinte un consum redus de material fisil; totodată, ea poate contribui în mod eficient la producția de hidrogen. De asemenea, trebuie promovată cu hotărâre dezvoltarea energiei fuziunii pentru a putea utiliza, în cea de-a doua jumătate a acestui secol, avantajele sale deosebite în privința siguranței și resurselor.

Bruxelles, 4 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

5.12 Resursele pe care Euratom le poate pune la dispoziție pentru sprijinirea investițiilor prin intermediul garanțiilor și, prin urmare, pentru reducerea poverilor financiare ale întreprinderilor, care pot profita de înaltul prestigiu al instituțiilor europene, sunt blocate și ar putea fi adaptate la costurile majorate și la inflația înregistrată pentru perioada dată. Aceasta s-ar putea face fără a sacrifica alte programe de sprijin (ca, de exemplu, cele privind eficiența energetică sau sursele de energie regenerabilă), eventual cu mijloace suplimentare specifice.

5.13 Nici în ce privește tratarea deșeurilor și protecția împotriva radiațiilor ionizante, resursele și programele de cercetare din domeniu nu par a fi corespunzătoare. CESE invită Comisia, Consiliul și Parlamentul să aloce resurse suplimentare în acest sens, pentru cel de-al șaptelea Program-cadru al Euratom, inclusiv prin intermediul inițiativelor tehnologice comune specifice, după exemplele oferite în domeniul pilelor de combustie sau în cel al medicamentelor. Mai mult, CESE face un apel către statele membre să-și aducă propria contribuție în acest sens, prin programe naționale consolidate în domeniul radiobiologiei și radioprotecției, epidemiologiei și depozitării definitive.

5.14 Modelul de finanțare destinat sectorului nuclear, independent de alte programe-cadru, ar trebui extins la programele de eficiență energetică și de dezvoltare a energiilor regenerabile.

5.15 Statele membre ar trebui să organizeze la nivel național forumuri pe tema energiei nucleare, după modelul celui organizat de Comisie la Praga și Bratislava, care a luat în discuție trei teme: posibilități, riscuri, transparență și informare.

5.16 Uniformizarea procedurii de eliberare a autorizațiilor și a identificării amplasamentelor, printr-o procedură europeană unică, s-ar dovedi, cu siguranță, benefică din punctul de vedere al certitudinii investițiilor și al perioadei necesare până la punerea în funcțiune, dar opinia publică nu ar accepta nicidecum o reglementare europeană mai puțin strictă decât cea de la nivel național. În materie de securitate, trebuie avut în vedere interesul pe care îl prezintă pentru Europa definirea unor standarde stricte și armonizate, având în vedere caracterul transfrontalier al riscurilor asociate (de exemplu, în cazul centralelor situate în apropierea granițelor naționale). Armonizarea proiectării și a reglementărilor ar putea avea loc odată cu apariția viitoarei generații de reactoare.

5.17 Consumatorii ar trebui să poată beneficia de o producție mai ieftină de electricitate. Astăzi, prețurile la bursa electricității sunt fixate în funcție de costurile de producție cele mai ridicate (ciclul combinat gaz-cărbune); dimpotrivă, ar trebui cotate diferitele surse de energie, la prețuri diferențiate.

⁽¹⁴⁾ Forumul internațional Generația a IV-a – GIF, 2008.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „accesul tuturor la bandă largă: considerații privind evoluția domeniului serviciului universal de comunicații electronice”

(2009/C 175/02)

Prin scrisoarea din 3 iulie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Președinția franceză a Uniunii Europene a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

Accesul tuturor la bandă largă: considerații privind evoluția domeniului serviciului universal de comunicații electronice.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 noiembrie 2008. Raportor: dl HENCKS.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 125 de voturi pentru și 3 voturi împotriva.

1. Concluzii și recomandări

1.1 La ora actuală, tehnologiile informației și comunicării (TIC), pe care se bazează o societate informațională ce se dorește deschisă tuturor, trebuie să țină seama de necesitățile tuturor membrilor societății.

1.2 Cu toate acestea, mijloacele electronice de comunicare rămân inabordabile pentru mulți cetățeni din cauza lipsei de acces la rețele și la servicii sau a unui deficit de competențe. Până în prezent, serviciul universal din sectorul comunicațiilor electronice, menit să furnizeze anumite servicii minime, de o calitate specifică și la un preț abordabil pentru toți utilizatorii, nu a reușit să reducă decalajul digital.

1.3 De la introducerea serviciului universal și până în prezent, domeniul său de aplicare a rămas practic neschimbat și continuă să se limiteze la o racordare la rețeaua de telefonie publică în bandă îngustă.

1.4 Cu toate acestea, accesul generalizat la banda largă nu este numai un factor-cheie al dezvoltării economiilor moderne și un aspect important al Agendei de la Lisabona, ci a devenit și o componentă esențială a bunăstării și a inserției digitale.

1.5 Din aceste motive, CESE consideră necesară adaptarea serviciului universal la evoluția tehnologică și la necesitățile utilizatorilor și, în acest scop:

- propune extinderea domeniului serviciului universal și impunerea obligației de a pune la dispoziția tuturor, în termene rezonabile care urmează să fie stabilite, într-un program multianual, a unui acces DSL cu o viteză de transmisie cuprinsă între 2Mbps și 10Mbps sau a unui acces mobil sau fără fir (WiMAX, satelit etc.), cu viteze de transmisie similare;
- sugerează ca nu numai excluziunea geografică să constituie o preocupare, ci și excluziunea socială, asociată cu capacitatea financiară redusă sau cu competența limitată a anumitor grupuri de utilizatori și propune, de asemenea, extinderea serviciului universal, astfel încât să fie asigurat accesul pentru toți utilizatorii, indiferent de situația lor geografică, financiară sau socială;

- propune susținerea proiectelor naționale și locale care vizează inserția digitală, precum și a micro-proiectelor comunităților și organizațiilor care ajută utilizatorii aflați în dificultate să capete acces la mijloacele tehnologice, mai ales prin forme de micro-finanțare a unor proiecte locale de formare, a unor centre publice care oferă publicului acces la internet și a unor terminale interactive în spațiile publice, cu acces gratuit;

- invită statele membre să prevadă ajutoare financiare pentru familiile sau persoanele pentru care materialul de bază (calculator, programe, modem), accesul și serviciul reprezintă un cost prea ridicat în raport cu veniturile;

- pledează pentru încurajarea finanțării serviciului universal prin subvenții publice naționale și fonduri comunitare, singurul mijloc potrivit pentru țările în care povara financiară a obligațiilor de serviciu universal reprezintă o sarcină excesivă pentru operatori;

- invită Comisia să publice în mod regulat exemple ale celor mai bune practici în domeniu.

2. Introducere

2.1 În 1993 ⁽¹⁾, Comisia a abordat pentru prima dată în mod detaliat noțiunea de serviciu universal în sectorul telecomunicațiilor, conceput la vremea respectivă ca un dispozitiv de siguranță pentru a permite tuturor „accesul la un set minim de servicii definite, de o calitate specificată, precum și furnizarea acestor servicii către toți utilizatorii, indiferent de amplasarea lor geografică și în conformitate cu condițiile specifice fiecărui stat, la un preț abordabil”.

2.2 Ulterior, noțiunea de serviciu universal a fost consolidată prin mai multe directive ⁽²⁾; dată fiind convergența continuă dintre telecomunicații, mijloacele de comunicare în masă și serviciile legate de tehnologiile informației, serviciul universal a fost extins la serviciile de comunicații electronice.

⁽¹⁾ Documentul COM(93) 159 final

⁽²⁾ Directivele 95/62/CE, 97/33/CE, 98/10/CE și 2002/22/CE

2.3 Dezvoltarea societății informaționale a accentuat decalajul dintre, pe de o parte, cei care utilizează posibilitățile oferite de rețelele de comunicații electronice pentru a se realiza pe plan personal sau profesional și, pe de altă parte, cei care nu pot profita de aceste posibilități (decalajul digital), fie din cauza lipsei de acces la TIC, fie ca urmare a unei lipse de competențe sau de interes.

2.4 Conform unui sondaj Eurobarometru ⁽³⁾, 49 % din gospodăriile din UE27 erau (în iarna 2007) conectate la internet (52 % în EU15 și 33 % în cele 12 noi state membre), în timp ce mai mult de jumătate dintre europeni (57 %) dețineau un calculator în propria locuință.

2.5 Chiar dacă rata de conexiune la internet este în creștere permanentă în întreaga Europă, nu este mai puțin adevărat că, în medie, în UE, o locuință din două și doar mai puțin de un sfert din locuințele din Bulgaria, Grecia și România sunt conectate la internet.

2.6 Aceasta înseamnă că mijloacele de comunicare electronică, indispensabile creării unei societăți informaționale, nu sunt accesibile multor cetățeni, în condițiile în care o mare parte a informațiilor nu mai sunt transmise decât prin TIC.

2.7 De mulți ani, riscul decalajului digital constituie un subiect de preocupare permanentă pentru UE, care a adaptat și a completat cu regularitate reglementările comunicațiilor electronice prin dispoziții specifice vizând garantarea unui serviciu universal și a drepturilor utilizatorilor, precum și protecția datelor cu caracter personal – inițiative pe tema cărora CESE a elaborat numeroase avize ⁽⁴⁾.

2.8 În declarația de la Riga privind inserția digitală ⁽⁵⁾, adoptată la 11 iunie 2006, statele membre s-au angajat să reducă în mod semnificativ disparitățile regionale în materie de acces la internet în UE, prin creșterea acoperirii conexiunii în bandă largă în zonele mai puțin dezvoltate, precum și prin reducerea la jumătate până în 2010 a numărului persoanelor care nu utilizează internetul din rândul grupurilor cu risc de excludere.

2.9 În pofida acestei declarații, domeniul de aplicare al serviciului universal a rămas neschimbat.

2.10 Comisia a prezentat, în 2007, o vastă propunere de reformă legislativă a reglementărilor europene în vigoare referitoare la comunicațiile electronice; aceasta a cuprins, printre alte aspecte, modificarea Directivei privind serviciul universal ⁽⁶⁾.

2.11 Principalele modificări propuse în ce privește Directiva privind serviciul universal se referă la îmbunătățirea informațiilor destinate utilizatorilor finali, la utilizarea comunicațiilor electronice de către utilizatorii cu handicap și la accesul lor la acestea, la apelarea serviciilor de urgență, precum și la asigurarea unei conectivități de bază și a unei calități de bază a serviciului ⁽⁷⁾.

2.12 Persoanele cu handicap și cele care au nevoi specifice continuă să întâmpine numeroase dificultăți în ceea ce privește accesul la servicii esențiale pentru viața socială și economică ⁽⁸⁾. În consecință, CESE nu poate decât să aprobe faptul că, în propunerea din 2007 de modificare a Directivei privind serviciul universal ⁽⁹⁾, posibilitatea oferită statelor membre de a lua măsuri specifice în favoarea utilizatorilor cu handicap este înlocuită de obligația explicită de a acționa în acest sens ⁽¹⁰⁾.

2.13 În schimb, propunerea de modificare a Directivei privind serviciul universal nu modifică domeniul de aplicare a acestuia, nici furnizarea sa către consumatorii și utilizatorii finali.

3. Actualul domeniu de aplicare a serviciului universal

3.1 Statele membre trebuie să se asigure că toate cererile rezonabile de conectare la un post fix de la rețeaua de telefonie publică și de acces la serviciile telefonice accesibile publicului (serviciul de informații telefonice, lista abonaților telefonici, posturi telefonice publice cu plată sau măsuri specifice pentru utilizatorii cu handicap) sunt satisfăcute de cel puțin o întreprindere.

3.2 Întrucât licențele acordate operatorilor de telefonie mobilă la nivel național impun garantarea unei acoperiri complete din punct de vedere geografic și/sau al populației, telefonia vocală a devenit între timp universală, chiar dacă modul de stabilire a tarifelor suferă adesea de lipsă de transparență.

⁽³⁾ Eurobarometru special 293/iunie 2008: Sondajul privind comunicațiile electronice la nivel de gospodărie, noiembrie-decembrie 2007.

⁽⁴⁾ Comunicarea Comisiei „Comunicații electronice: către o economie bazată pe cunoaștere” COM(2003) 65 final, 11.2.2003; Avizul CESE „Europa în bandă largă” (raportor: dl McDONOGH), JO C 120, 20.5.2005, p. 22; Avizul CESE „Reducerea decalajelor de acces la conexiunea în bandă largă” (raportor: dl McDONOGH), JO C 318, 23.12.2006, p. 229; Avizul CESE „i-2010 – O societate informațională europeană pentru creștere și ocuparea forței de muncă” (raportor: dl LAGERHOLM), JO C 110, 9.5.2006, p. 83; Avizul CESE „E-accesibilitatea” (raportor: dl CABRA DE LUNA), JO C 110, 9.5.2006, p. 26.

⁽⁵⁾ A se vedea http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/doc/declaration_riga.pdf

⁽⁶⁾ Propunere de directivă de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor legate de rețele 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 [COM(2007) 698 final].

⁽⁷⁾ Avizul CESE privind rețelele de comunicații electronice și reforma pieței telecomunicațiilor, JO C 224, 30.8.2008, p. 50, (raportor: dl HERNÁNDEZ BATALLER)

⁽⁸⁾ Raport de activitate privind piața unică europeană a comunicațiilor electronice 2007 (al 13-lea raport), COM(2008) 153 final

⁽⁹⁾ COM(2007) 698 final

⁽¹⁰⁾ Avizul CESE „E-accesibilitatea” (raportor: dl CABRA DE LUNA), JO C 110, 9.5.2006, p. 26

3.3 Cerința de racordare la rețea se limitează totuși la o conexiune la rețeaua de bandă îngustă. Nu se impune nici o rată specifică de date sau de biți, însă racordarea trebuie să permită „un acces funcțional la internet, luând în considerare tehnologiile cele mai des folosite de majoritatea abonaților și posibilitățile tehnice” ⁽¹¹⁾.

4. Extinderea sferei serviciului universal

4.1 Observații generale

4.1.1 Conceptul de serviciu universal și domeniul său de aplicare trebuie să evolueze în pas cu progresul tehnic, cu evoluția pieței și cu cea a nevoilor utilizatorilor.

4.1.2 În cadrul celei de-a doua reexaminări a domeniului serviciului universal de comunicații electronice ⁽¹²⁾, Comisia estimează că, în prezent, nu sunt reunite condițiile necesare extinderii domeniului de aplicare, așa cum au fost definite în anexa V a Directivei privind serviciul universal. În schimb, Comisia recunoaște că „se poate anticipa că, într-o perioadă relativ scurtă de timp, serviciile de bandă îngustă nu vor mai putea fi «suficiente pentru a permite accesul funcțional la internet»”.

4.1.3 În opinia CESE, se impune deja o actualizare, care ar trebui să abordeze următoarele elemente:

4.2 Accesul la un set de servicii de bază

4.2.1 Unele forme de excluziune digitală țin de un anumit comportament sau de obișnuințe culturale și se pot atenua cu timpul, în timp ce altele se datorează existenței unor inegalități structurale în organizarea economiei și a societății.

4.2.2 Acestea creează la rândul lor un lanț de alte inegalități în ce privește accesul la un loc de muncă, la instruire și la posibilitățile de învățare continuă, la bunurile de consum și la servicii, la serviciile publice, la incluziunea socială, la afirmarea cetățeniei și la participarea democratică.

4.2.3 Excluziunea digitală cuprinde diferite aspecte legate de lipsa echipamentului propriu-zis, a accesului, a instruirii necesare și a asistenței oferite utilizatorilor și impune să se ia măsuri în mod simultan și complementar în legătură cu următoarele aspecte:

- accesul la instruire în domeniul noilor tehnologii;
- accesul la echipament;
- conexiunea.

⁽¹¹⁾ A se vedea COM(2007) 698 final

⁽¹²⁾ COM(2008) 572 final

4.3 Instruirea utilizatorilor

4.3.1 Este un fapt incontestabil că amploarea pe care o iau tehnologiile digitale necesită un nivel de competență crescut, ceea ce agravează inegalitățile privind utilizarea acestor tehnici sau accesul la ele, chiar și în cazul în care aceste tehnologii ar fi puse la îndemâna tuturor.

4.3.2 Cei care nu pot utiliza calculatorul sau internetul – adesea dintr-o lipsă totală de interes – suferă de un handicap din ce în ce mai mare, ceea ce duce la apariția unui decalaj în societate, care le afectează nu numai pe persoanele excluse, ci și pe cele care se adaptează mai greu la noile tehnologii.

4.3.3 În acest context, trebuie să se acorde o deosebită atenție persoanelor în vârstă, reticente la ideea familiarizării cu mediul digital (decalajul dintre generații), pentru care vor trebui prevăzute programe de „alfabetizare digitală”, adaptate nevoilor lor specifice ⁽¹³⁾.

4.3.4 Prin urmare, trebuie susținute proiectele naționale și locale vizând incluziunea digitală precum și micro-proiectele comunităților și organizațiilor care ajută utilizatorii aflați în dificultate să recurgă la instrumentele tehnologice, mai ales prin forme de micro-finanțare a unor proiecte locale de instruire, prin centre publice care asigură accesul publicului la internet și prin terminale interactive amplasate în spațiile publice, care să ofere gratuit un astfel de acces. În opinia CESE, Comisia ar trebui să publice în mod regulat exemple de bune practici în domeniu.

4.4 Accesul la echipamente

4.4.1 Multe familii sau persoane nu au acces la rețeaua de comunicații electronice și la serviciile respective din cauza faptului că echipamentul de bază (calculator, programe, modem) este prea costisitor pentru venitul lor.

4.4.2 CESE îndeamnă statele membre să prevadă includerea unor forme de sprijin financiar în cadrul serviciului universal, în scopul de facilitării accesului la internet și utilizării acestuia.

4.5 Conexiunea

4.5.1 În zilele noastre este evident că TIC – baza unei societăți informaționale ce se dorește a fi deschisă tuturor – trebuie să ia în considerare necesitățile tuturor membrilor societății, mai ales ale celor expuși riscului de excluziune socială, pentru a putea atenua problema decalajului digital și a unei societăți care riscă să funcționeze în mod iremediabil cu două viteze.

⁽¹³⁾ A se vedea Avizul exploratoriu al CESE 1524/2008 „Luarea în considerare a nevoilor persoanelor vârstnice” (raportor: dna HEINISCH)

4.5.2 Efectele cumulate ale convergenței mediului internet la nivel global, ale creării de rețele și ale digitalizării necesită într-o măsură din ce în ce mai mare o conexiune la rețea în bandă largă pentru utilizarea noilor aplicații.

4.5.3 Comunicarea din 20 martie 2006 ⁽¹⁴⁾ „Reducerea decalajelor de acces la conexiunea în bandă largă” subliniază faptul că „generalizarea accesului la conexiunea în bandă largă este un factor esențial al dezvoltării economiilor moderne și un aspect important al Agendei de la Lisabona”. Comunicarea COM(2008) 572 final din 29.9.2008 a admis faptul că „vor fi zone geografice unde este puțin probabil că piața va putea să asigure furnizarea de servicii într-o perioadă de timp rezonabilă (...) [și că] va veni o vreme când «excluderea digitală» va deveni o problemă semnificativă”.

4.5.4 CESE solicită de mulți ani ca accesul la rețeaua în bandă largă să facă parte integrantă din serviciul universal.

4.5.5 Directiva privind serviciul universal a fost completată în 2002, domeniului serviciului universal adăugându-i-se *accesul funcțional la internet*. Acesta este definit ca realizarea unor comunicații cu o rată de date suficientă pentru a permite accesul la internet.

4.5.6 Dacă la vremea respectivă această adăugire părea să îmbunătățească prevederile existente, întrucât accesul la internet se făcea prin intermediul rețelei telefonice comutate, în prezent, serviciile electronice din domeniile sănătății, afacerilor, administrației și învățământului (aplicații care constituie un element vital pentru creșterea economică și calitatea vieții în Europa în viitor), necesită conexiunea în bandă largă.

4.5.7 În consecință, CESE consideră că este indispensabil să se precizeze sensul exact al termenului *acces funcțional la internet* și propune ca furnizorul de serviciu universal să aibă obligația de a oferi, în termene rezonabile care urmează să fie fixate într-un program multianual, un acces DSL cu o viteză minimă de transmisie între 2 Mbps și 10 Mbps sau un acces mobil sau fără fir (WIMAX, satelit etc.) cu viteze de transmisie similare, cu precizarea că este vorba în acest caz de valori care trebuie să evolueze în funcție de progresul tehnologic și de necesitățile utilizatorilor.

4.6 Disponibilitate pentru toți utilizatorii, indiferent de localizarea geografică

4.6.1 În zonele izolate și rurale, mai ales în unele din noile state membre, se constată adesea că piața nu este în măsură să ofere acces la infrastructura comunicațiilor electronice, la un preț accesibil și la un nivel care să permită asigurarea unor servicii adecvate.

4.6.2 În ceea ce privește disponibilitatea conexiunii în bandă largă, există mari diferențe între zonele urbane și cele rurale. Acoperirea DSL în zonele rurale este de 71,3 % față de 94 % în zona urbană ⁽⁸⁾. Or, vitezele de transmisie prea scăzute frânează utilizarea benzii largi de către întreprinderile din mediul rural, precum și adoptarea acesteia de către gospodăriile care nu pot avea acces la un adevărat mediu multimedia.

4.6.3 Excluziunea digitală afectează diferitele categorii sociale în funcție de anumite variabile demografice (vârstă, sex, tip de gospodărie), socioprofesionale (educație, ocupație, statut, venit) sau geografice (locuință, amplasare, caracteristici regionale sau locale, factori geopolitici).

4.6.4 În consecință, nu trebuie abordată numai excluziunea geografică, ci și excluziunea socială asociată cu puterea de cumpărare redusă sau cu competența limitată a anumitor grupuri de utilizatori.

4.6.5 Prin urmare, CESE consideră că serviciul universal ar trebui să fie extins, în sensul garantării accesibilității pentru toți utilizatorii, indiferent de situația lor geografică, financiară sau socială.

4.7 O calitate specificată

4.7.1 În propunerea sa de modificare a Directivei privind serviciul universal, Comisia propune să se acorde autorităților naționale de reglementare puterea de a împiedica degradarea calității serviciilor, blocajele la nivel de acces și încetinirea traficului pe rețele, prin stabilirea unor niveluri minime de calitate pentru serviciile de transmisie prin rețea destinate utilizatorilor finali.

4.7.2 CESE este de părere că nivelul minim de calitate ar trebui să fie același pentru toate statele membre și, de aceea, consideră că stabilirea acestor norme minime de calitate ar trebui să revină, în primul rând, instituției legislative europene, și nu autorităților naționale de reglementare.

4.8 Un preț abordabil

4.8.1 În locul sintagmelor *preț abordabil* sau *preț rezonabil* ar trebui să se evoce noțiunea de *preț accesibil tuturor*, ce reflectă mai bine obiectivele urmărite.

4.8.2 Caracterul abordabil al accesului și al serviciului este inclus în definiția serviciului universal dar nu face parte din domeniul de aplicare a acestuia la nivel comunitar, întrucât noțiunea de „abordabil” depinde de condițiile naționale specifice, de exemplu de venitul mediu al familiilor.

4.8.3 CESE propune să se analizeze la nivel comunitar posibilitatea introducerii de către statele membre, în cadrul serviciului universal, a unor tarife sociale pentru accesul la internet în bandă largă și pentru utilizarea acestuia.

5. Finanțarea

5.1 CESE este conștient că obligațiile care decurg dintr-un serviciu universal în bandă largă constituie pentru operatori o povară financiară importantă care, adesea, nu va putea provoca decât pierderi.

⁽¹⁴⁾ COM(2006) 129 final

5.2 Aceste costuri vor depinde însă, în mare măsură, de tehnologia utilizată. Dacă, pe de o parte, se vor putea reduce costurile prin înlocuirea tehnologiilor „fixe” cu cele „mobile”, având în vedere costul marginal reprezentat de adăugarea unui nou abonat la rețeaua de comunicații radio utilizată de către toți ceilalți abonați, nu trebuie pierdut din vedere faptul că, pe de altă parte, din punctul de vedere al utilizatorului, costul comunicațiilor este mult mai ridicat în cazul tehnologiei „fixe”, în raport cu cea „mobilă”.

5.3 În cazul în care o obligație de serviciu universal reprezintă o sarcină excesivă pentru un furnizor, Directiva privind serviciul universal din 2002 autorizează statele membre să pună în aplicare anumite mecanisme de finanțare, printre care:

- contribuții din fonduri publice;
- taxe în sarcina utilizatorilor;
- contribuții obligatorii din partea tuturor întreprinderilor sau a anumitor grupuri de întreprinderi.

5.4 Trebuie adăugat faptul că fondurile structurale și fondurile pentru dezvoltarea rurală pot, în anumite condiții, să contribuie la dezvoltarea zonelor regionale și rurale care înregistrează un anumit decalaj.

5.5 În ceea ce privește accesul la rețelele TIC în zonele și regiunile europene afectate de decalajul digital, CESE își reiterează cererea ⁽¹⁵⁾ ca în fondurile structurale, cele pentru dezvoltare rurală, precum și în fondurile privind cercetarea și dezvoltarea, să fie prevăzute posturi bugetare specifice consacrate inserției digitale.

5.6 Având în vedere convergența mediului internet la nivel global și numărul ridicat de operatori (furnizori de infrastructură de acces, de platforme internet, de conținuturi), se dovedește din ce în ce mai greu de stabilit care piețe trebuie să contribuie la aceste fonduri, această situație devenind o sursă de conflicte și contestații permanente.

5.7 Mai mult, taxele impuse operatorilor se repercutează în general (cel puțin parțial) în prețul final.

5.8 CESE nu poate sprijini ideea compensării costurilor reziduale ale serviciului universal prin introducerea, directă sau indirectă, a unei taxe sau a unei creșteri a tarifelor pentru utilizatori, ceea ce ar fi incompatibil cu noțiunea de „preț abordabil”.

5.9 Finanțarea prin subvenții publice, asociată investițiilor finanțate din fonduri comunitare, constituie, în opinia CESE, singurul mijloc adecvat situației țărilor în care povara financiară a obligațiilor de serviciu universal este disproporționată în raport cu condițiile normale de exploatare comercială.

5.10 Finanțarea serviciului universal printr-un sistem general de impozitare – în care costul este distribuit unei baze fiscale foarte largi – face ca pierderile în termeni de bunăstare socială să fie mai reduse decât în cazul finanțării sale doar prin impozitarea operatorilor sau a consumatorilor.

Bruxelles, 4 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

▯

▯

⁽¹⁵⁾ Avizul CESE „Viitoarea legislație privind e-accesibilitatea” (raportor: dl HERNANDEZ BATALER), JO C 175, 27.7.2007, p. 91.

▯

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „gubernanța eficace a Strategiei de la Lisabona reînnoite”

(2009/C 175/03)

Printr-o scrisoare din 11 iunie 2008, adresată dlui DIMITRIADIS, Comisia Europeană, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a solicitat Comitetului Economic și Social European elaborarea unui aviz exploratoriu cu privire la

Gubernanța eficace a Strategiei de la Lisabona reînnoite.

La 25 mai 2008, Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna FLOORIO raportor general în cadrul celei de-a 449-a sesiuni plenare din 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie 2008) și a adoptat prezentul aviz cu 100 voturi pentru, 5 voturi împotriva și 2 abțineri.

PREAMBUL

În perioade de gravă nesiguranță, sunt necesare politici consecvente, capacitatea de a face previziuni pe termen lung, și participarea tuturor părților implicate. Strategia de la Lisabona oferă un cadru cuprinzător care permite Uniunii Europene să-și consolideze vocea unică la nivel global.

Includerea mai activă a societății civile organizate va elibera un potențial ascuns. Conceperea și punerea în aplicare a strategiei dovedesc că aceasta ar trebui să reprezinte o sinteză între abordările de sus în jos și cele de jos în sus. Ar trebui utilizată o bună gubernanță a Strategiei de la Lisabona pentru a promova convergența politicilor, precum și creșterea economică și ocuparea forței de muncă.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Strategia de la Lisabona este un proiect care ajută întreaga societate europeană să facă față provocărilor unei lumi globalizate. CESE consideră că, date fiind criza actuală a piețelor financiare și respectiv consecințele economice și nesiguranța crescândă, competitivitatea europeană, dezvoltarea durabilă și coeziunea socială rămân de o importanță crucială. Comisia subliniază că cei trei piloni ai Agendei – creșterea economică și ocuparea forței de muncă, coeziunea socială și durabilitatea – necesită o abordare interactivă și echilibrată continuă.

1.2 Prezentul aviz reprezintă în primul rând un răspuns la solicitarea Comisiei Europene ⁽¹⁾. Acesta se referă la gubernanța Strategiei de la Lisabona și aduce o continuare la contribuțiile precedente, atât ale CESE, cât și ale organizațiilor societății civile din UE la procesul de la Lisabona.

1.3 CESE consideră că strategia are nevoie de sprijin suficient din partea guvernelor naționale și, prin urmare, subliniază că acestea au obligația politică și morală de a se pune de acord cu organizațiile societății civile și de a elabora împreună cu acestea reformele necesare. Participarea deplină a actorilor neguvernamentali din statele membre la stabilirea agendei procesului de la Lisabona este de o importanță crucială. Consiliile economice și sociale naționale (CES) sau organizațiile similare ale societății civile ar trebui să își îndeplinească rolurile încredințate de legislația națională și de practică în ceea ce privește Strategia de la Lisabona ⁽²⁾.

1.4 Există diferențe substanțiale între statele membre în ceea ce privește gubernanța. În unele dintre acestea, procedurile de consultare și informare sunt bine organizate, în vreme ce, în alte state, acestea necesită îmbunătățiri considerabile. Ar trebui încurajate schimburile de bune practici. De aceea, CESE desfășoară în prezent misiuni de informare în statele membre, pentru a discuta cu actorii societății civile schimburile de bune practici și punerea în aplicare a reformelor ⁽³⁾.

(1) În scrisoarea acesteia din 11 iunie 2008 către dl. DIMITRIADIS, președintele CESE, dna WALLSTRÖM, vicepreședintele Comisiei Europene a solicitat elaborarea de către CESE a unui aviz exploratoriu privind Strategia de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă. Această solicitare adresată CESE de către Comisie se înscrie în mandatul general al Summitului de primăvară din 2008, care „invită Comisia și statele membre să consolideze implicarea părților interesate în procesul de la Lisabona (...)”.

(2) CESE observă că nu se intervine în nici un fel în statele membre în procedurile existente de consultare, în competențele și legitimitatea partenerilor sociali.

(3) Reprezentanții din Franța, Spania, Belgia și Olanda și-au exprimat satisfacția cu privire la gubernanța procesului în statele lor. Pentru rezultatele primei misiuni, a se vedea Anexa 2.

1.5 CESE subliniază că reformele propuse de strategie le oferă cetățenilor o stabilitate economică și socială importantă, combinată cu obiective de dezvoltare durabilă. Diverșii actori din sectorul public și din cel privat ar trebui să își identifice propriul rol și propria contribuție pozitivă, corelând astfel eficiența economică cu justiția socială, în scopul bunăstării cetățenilor europeni.

1.6 CESE consideră că este întru totul de dorit ca toate părțile interesate (la nivel național, regional și local) să fie implicate în mod direct în definirea guvernantei eficiente la nivelurile adecvate. Diferitele niveluri de consultare presupun modalități de participare și metode de lucru diferite.

1.7 Având în vedere diferențele dintre statele membre, CESE recomandă stabilirea de dialoguri permanente în statele membre, care să implice, pe de o parte CES naționale, iar de cealaltă parte partenerii sociali, asociind eventual alți actori ai societății (IMM-uri, economia socială⁽⁴⁾), precum și mediile universitare și grupurile de reflecție. De asemenea, ar trebui asociate organizațiile al căror scop este promovarea coeziunii sociale și a egalității de șanse.

1.8 CESE propune ca, la sfârșitul fiecărui ciclu de aplicare a Strategiei de la Lisabona, să se organizeze o conferință (în continuarea dialogului național permanent) cu partenerii sociali și organizațiile societății civile interesate, în care să se prezinte reușitele și deficiențele. În general, evidențierea și promovarea succeselor și a realizărilor va oferi societății o bază mai solidă pentru continuarea procesului de reformă.

1.9 CESE accentuează faptul că este necesar un sistem de monitorizare mai bun și mai detaliat (privind rolul și acțiunile diferitelor părți implicate în procesul de punere în aplicare) și propune, de aceea, o utilizare mai generală a sistemului de indicatori cantitativi și calitativi (a se vedea punctul 2.8) care este în curs de testare în mai multe țări, permițându-li-se astfel organizațiilor societății civile să joace un rol mai solid în procesul de punere în aplicare și în cel de monitorizare.

(4) „Economia socială este structurată în jurul a trei mari tipuri de organizații: cooperative, societăți și asociații de ajutor reciproc și, mai recent, fundații.”, Economia socială în UE, p. 11, CESE/COMM/05/2005.

1.10 CESE estimează că se impune de urgență discutarea într-un cadru public larg a metodologiei și a aspectelor punerii în aplicare a strategiei; Comitetul face apel la toți actorii societății civile organizate să se angajeze într-o dezbatere mai amplă și mai aprofundată a reformelor de la Lisabona, la diferite niveluri. Rolul deosebit al CES naționale sau ale organizațiilor similare ale societății civile din statele membre lipsite de CES ar trebui consolidat, în situațiile în care acest rol este insuficient dezvoltat. Alte organe consultative care se ocupă cu anumite aspecte ale Strategiei de la Lisabona (consilii naționale pentru dezvoltare durabilă, pentru egalitatea de șanse sau pentru combaterea sărăciei) trebuie, de asemenea, să fie implicate, alături de organele pentru consultarea partenerilor sociali.

1.11 CESE consideră necesară efectuarea de noi pași concreți de către Comisia Europeană și de statele membre pentru avansarea punerii în aplicare, folosindu-se diferite metode de comunicare, mai cu seamă metode de comunicare electronică (identificarea bunelor practici, tabele de performanță etc.). Ar trebui promovate cooperarea transfrontalieră și schimbul de bune practici.

1.12 CESE poate fi util ca platformă atât pentru schimbul de informații între CES naționale, partenerii sociali și alți actori ai societății civile și, respectiv, instituțiile naționale, cât și pentru schimbul de opinii și de experiențe între actorii naționali neguvernamentali. CESE mulțumește pentru contribuțiile aduse la dezbateri de CES naționale și de alte organizații ale societății civile.

1.13 CESE subliniază, în orice caz, necesitatea cooperării constante dintre coordonatorii naționali ai procesului de la Lisabona și toate părțile interesate bine definite, pe parcursul elaborării, punerii în aplicare și evaluării Programelor naționale de reformă (PNR). CESE face apel la guvernele statelor membre să își intensifice activitățile de informare a cetățenilor privind rezultatele dialogului civil și social privitor la obiectivele de la Lisabona.

2. Rolul părților interesate în procesul de guvernanță – noi forme și instrumente pentru o guvernanță eficientă

2.1 Având în vedere că economia internațională se confruntă cu o serie de provocări și incertitudini foarte grave, în Europa s-a remarcat un declin semnificativ al atitudinilor pozitive privind economia. În această situație, Agenda de la Lisabona și punerea în aplicare a unor reforme structurale echilibrate devin din ce în ce mai importante, fiind nevoie de soluții imediate.

2.2 CESE consideră că guvernanta eficientă a strategiei este extrem de importantă pentru aplicarea sa coerentă și accentuează faptul că responsabilizarea diferitelor niveluri (local, regional și național) ar putea încuraja elaborarea de propuneri și soluții.

2.3 CESE ia notă de faptul că inițial, în multe state membre, strategia a fost percepută ca o interacțiune între guvernele naționale și instituțiile UE. CESE a jucat un rol esențial, alături de CES naționale și de alte organizații ale societății civile, în îmbunătățirea guvernantei, în comparație cu situația inițială. Comitetul observă cu regret că participarea nu a progresat în aceeași măsură în toate statele membre.

2.4 Coordonatorii naționali ai Strategiei de la Lisabona ar trebui să implice într-un mod mai activ organizațiile societății civile și partenerii sociali în activitățile și reformele necesare pentru sprijinirea strategiei (de exemplu, informații la timp, planificare de evenimente în comun etc.), precum și să comunice publicului larg strategia într-un mod mai eficient.

2.5 Cooperarea strânsă dintre CES naționale, partenerii sociali și alte organizații ale societății civile ar contribui la externalizarea pozitivă de politici și ar crea noi sinergii. Ar trebui să se asigure participarea tuturor părților interesate, inclusiv a reprezentanților grupurilor defavorizate (persoane cu handicap, imigranți etc.).

2.6 Pentru succesul punerii în aplicare va fi nevoie de o utilizare mai eficientă a finanțării UE prin diverse fonduri (fonduri structurale etc.) disponibile pentru obiectivele de la Lisabona.

2.7 Guvernanta eficientă pe mai multe niveluri

2.7.1 Sunt necesare forme noi și inovatoare de guvernanta pentru a răspunde în mod adecvat la provocările globale. CESE recomandă înființarea de *dialoguri permanente* în statele membre, (care să includă CES naționale, partenerii sociali, IMM-urile, universitățile și alte organizații ale societății civile, inclusiv organizațiile din domeniul economiei sociale, precum și cele al căror scop este promovarea coeziunii sociale și a egalității de șanse pentru toți). Aceste dialoguri ar trebui să ajute la identificarea strângărilor din cadrul procesului de punere în aplicare și, totodată, să ofere noi motivații pentru zonele rămase în urmă. În acest mod, CES naționale sau organizațiile similare își pot aduce contribuția, formulând propuneri pentru a răspunde la problemele observate.

2.7.2 Aceste dialoguri permanente ar putea folosi, în țările unde se consideră necesar acest lucru, ca instrumente pentru guvernanta eficientă pe mai multe niveluri, în colaborare cu biroul coordonatorului național al Strategiei de la Lisabona. Acestea ar putea ajuta la evaluarea măsurilor luate în fiecare domeniu prioritar (pe baza recomandărilor Comisiei, specifice fiecărui stat în parte), folosind un sistem de indicatori cantitativi și calitativi la nivel local, regional și național (a se vedea punctul 2.8). Acest lucru ar fi, de asemenea, util în cazul sistemului de indicatori transfrontalier.

2.7.3 Ar trebui garantată *transparența* (accesul la date, respectarea termenelor) în cursul întâlnirilor dintre Comisia Europeană și partenerii sociali, ONG-uri și diferitele organizații ale societății civile.

2.7.4 Un instrument important care ar putea sprijini aplicarea Agendei de la Lisabona este *metoda deschisă de cooperare* (MDC). Comitetul a afirmat cu mai multe ocazii că MDC ar putea fi folosită mai bine și mai eficient. Acest lucru se poate obține folosindu-se abordarea recent introdusă a „*principiilor comune*”⁽⁵⁾ și permițându-se participarea societății civile organizate la formularea și chiar negocierea obiectivelor Strategiei de la Lisabona la nivel european. Cu toate acestea, în grava situație financiară și economică actuală, este nevoie ca toate guvernele și părțile implicate să ia noi măsuri pentru fixarea unor obiective mai bune.

2.7.5 Părțile interesate vor trebui să elaboreze noi metode pentru schimbul de bune practici: sistemul de rețea pe mai multe niveluri ar presupune schimbul de informații în ambele sensuri între diferitele niveluri de guvernare, în timp ce stabilirea de obiective transfrontaliere ar fi o consecință a unei mai bune cooperări între zonele învecinate din două sau mai multe state membre.

2.8 Un sistem de indicatori cantitativi și calitativi

2.8.1 Printre diferențele constatate dintre statele membre se numără și divergențe în ceea ce privește colectarea de date relevante pentru indicatorii structurali. Trebuie să se găsească modalități și mijloace pentru a se obține informații obiective, de calitate ridicată, în ceea ce privește indicatorii în toate statele membre. În acest scop este cu atât mai necesar să se consolideze relațiile existente între agențiile responsabile (de exemplu institutele naționale de statistică), așa cum procedează Eurostat, pentru îmbunătățirea bazei statistice comune indispensabile. Aceste date trebuie să fie accesibile pe scară largă, iar dezbaterile privind selectarea criteriilor cât mai transparente posibil.

(5) Metoda principiilor comune se referă la domenii foarte specifice în care statele membre vor să se realizeze progrese chiar dacă competența UE este limitată, ref. Avizul CESE *Un nou program european de acțiune socială*, JO C 27, 3.2.2009, p. 99.

2.8.2 Un sistem de indicatori cantitativi și calitativi, bazat pe obiectivele PNR și stabilit de părțile implicate în colaborare cu reprezentanți ai guvernului, ar oferi informații eficace și concrete pentru cuantificarea progreselor realizate în fiecare stat membru pe baza indicatorilor structurali ⁽⁶⁾, precum și a obiectivelor generale ale Strategiei de la Lisabona. Fiecare CES național sau organizație similară ar trebui să analizeze și să își stabilească propriile criterii de prioritate. CES naționale în state cum ar fi Belgia, Bulgaria și Franța au început deja evaluarea la intervale regulate (de exemplu, la interval de doi ani) a celor 14 indicatori stabiliți de guvernele statelor membre și a unor indicatori structurali adiționali, folosind instrumente statistice accesibile pe site-ul internet al Eurostat. Alte CES naționale ar putea urma această cale dacă doresc.

2.8.3 Criteriile naționale ar putea fi modificate în funcție de cerințele de la fiecare nivel (național, regional, local și sectorial ⁽⁷⁾) și adaptate în consecință. Sistemele naționale de indicatori din fiecare domeniu prioritar (astfel cum au fost acestea definite de Consiliul European de primăvară din 2006) se vor concentra asupra colectării de date la nivel național și regional în scopul obținerii de măsuri și indicatori de performanță concreți. Baza de date

trebuie să fie disponibilă pentru CES naționale, partenerii sociali și alți actori ai societății civile. Se propun următorii pași practici:

- urmărirea indicatorilor, accesibilă pe Internet, pe site-ul CESE (site internet CESLink ⁽⁸⁾), pentru colectarea și analizarea eficientă și în timp real a datelor ⁽⁹⁾;
- ar putea fi colectate datele necesare de către CES naționale sau de organizații similare, o dată sau de mai multe ori în cursul fiecărui ciclu de 3 ani prevăzut de Strategia de la Lisabona sau ar trebui garantate de către sistemele de participare naționale existente;
- rezultatele ar putea fi analizate, de asemenea, în cadrul unor mese rotunde organizate periodic și prezentate în cursul unei conferințe anuale organizate de CESE.

2.8.4 În acest mod, părțile implicate ar putea stabili obiective realiste și furniza informații coerente pentru revizuirea PNR. În plus, datele vor fi ușor de actualizat și vor permite evaluarea continuă. În același timp, acest sistem va facilita identificarea celor mai bune practici din toate statele membre.

Bruxelles, 4 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ În decembrie 2003 au fost stabiliți de comun acord de guvernele statelor membre 14 indicatori structurali. Cei 14 indicatori structurali sunt: PIB per capita în SPC (standardul puterii de cumpărare), productivitatea muncii, rata de ocupare a forței de muncă, rata de ocupare a persoanelor în vârstă, nivelul de studii atins de tineri, pe sexe, cheltuielile interne brute pentru cercetare și dezvoltare, nivelurile de preț comparative, investițiile comerciale, rata de risc de sărăcie după transferurile sociale, rata de șomaj pe termen lung, dispersia ratelor de angajare regionale, emisiile de gaze cu efect de seră, intensitatea energetică a economiei și volumul de transport de marfă în raport cu PIB. Eurostat furnizează în mod regulat informații privind indicatorii structurali:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133_47800773_1133_47802588&_dad=portal&_schema=PORTAL.

⁽⁷⁾ Sectorial – fiecare sector de activitate economică ar trebui, de asemenea, să definească măsurile necesare pentru atingerea obiectivelor de la Lisabona (de exemplu: inovare și competitivitate).

⁽⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/09-fr/presentation-ceslink-fr.html>.

⁽⁹⁾ CESE poate contribui la proces punând la dispoziție spațiu pe web pentru difuzarea rezultatelor și schimbul de informații.

ANEXA I

CONTRIBUȚIILE PRINCIPALE ALE CESE ȘI ALE REȚELEI SALE DE CES NAȚIONALE ȘI DE ORGANIZAȚII SIMILARE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE STRATEGIA DE LA LISABONA**Rapoarte de sinteză prezentate Consiliului European de primăvară:**

- **din 22-23 martie 2005 – Raport de sinteză elaborat în colaborare cu CES naționale ale UE – Contribuțiile a două state candidate – Raport al Grupului de Legătură**

CESE 1468/2005 rev. Pe site-ul CESE:

http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/events/09_03_06_improving/documents/ces1468-2005_rev_d_en.pdf.

- **Strategia de la Lisabona 2008-2010. Rolul societății civile organizate Raport de sinteză către Consiliul European (13-14 martie 2008). Aplicarea Strategiei Lisabona: situația actuală și perspective**

CESE 40/2008

Rezoluție prezentată Consiliului European de primăvară:

- **Rezoluție a Comitetului Economic și Social European privind punerea în aplicare a Strategiei Lisabona reînnoite (rezoluție din primăvara anului 2007)**

CESE 298/2007

Raportor: **dl VAN IERSEL**

Coraportor: **dl BARABAS**

AVIZE PRIVIND DOMENIILE PRIORITARE ALE STRATEGIEI DE LA LISABONA

- **Calea către o societate europeană bazată pe cunoaștere – contribuția societății civile organizate la Strategia de la Lisabona (aviz exploratoriu)**

JO C 65, 17.3.2006, p. 94

Raportor: **dl OLSSON**

Coraportori: **dna BELABED, dl VAN IERSEL**

- **Strategia Lisabona – potențialul întreprinderilor, în special al IMM-urilor (aviz din proprie inițiativă)**

JO C 256, 27.10.2007, p. 8

Raportor: **dna FAES**

- **Investițiile în cunoaștere și inovație (Strategia Lisabona) (aviz din proprie inițiativă)**

JO C 256, 27.10.2007, p. 17

Raportor: **dl WOLF**

- **Ocuparea forței de muncă pentru categoriile prioritare (Strategia Lisabona)**

JO C 256, 27.10.2007, p. 93

Raportor: **dl GREIF**

- **Definirea unei politici energetice pentru Europa (Strategia Lisabona) (aviz din proprie inițiativă)**

JO C 256, 27.10.2007, p. 31

Raportor: **dna SIRKEINEN**

ALTE DOCUMENTE ELABORATE DE STRUCTURILE DE LUCRU PENTRU STRATEGIA DE LA LISABONA

- **Broșură privind 58 de măsuri concrete pentru a asigura succesul Strategiei de la Lisabona**

ALTE AVIZE ELABORATE DE CĂTRE SECȚIUNI INDEPENDENT DE STRUCTURILE DE LUCRU PENTRU STRATEGIA DE LA LISABONA

- **Schimbările climatice și Strategia de la Lisabona (aviz din proprie inițiativă)**

JO C 44, 16.2.2008, p. 69

Raportor: **dl Ehnmark**

- **Spiritul antreprenorial și Strategia de la Lisabona (aviz din proprie inițiativă)**

JO C 44, 16.2.2008, p. 84

Raportor: **dna Sharma**

Coraportor: **dl Olsson**

ANEXA II

Raport de sinteză al misiunii la București din 13 octombrie 2008

Delegația CESE s-a întâlnit cu organizații ale societății civile românești la sediul CES național. Au avut loc discuții cu reprezentanți ai 17 organizații ale societății civile.

Angajatorii și sindicatele sunt de acord asupra unei varietăți de probleme, dar nu sunt ascultați de guvern. S-au făcut următoarele constatări:

Observații generale:

- guvernul consultă partenerii sociali asupra PNR, dar termenele propuse sunt, cel mai adesea, nerealist de apropiate. Sugestiile aduse de partenerii sociali sunt foarte rar luate în considerare sau reflectate în PNR;
- PNR abordează corect provocările climatice și energetice ale țării;
- dialogul social nu funcționează bine, iar avantajele acestuia ar trebui comunicate mai clar cetățenilor. De aceea, toți partenerii sociali ar trebui să coopereze mai strâns și ar trebui să-și consolideze eforturile pentru a reprezenta interesele socioeconomice;
- din cauza unei politici salariale dezechilibrate, mai mult de trei milioane dintre cei mai competitivi lucrători au plecat din țară, aceasta confruntându-se cu o lipsă gravă de forță de muncă. Este nevoie de cel puțin 500 000 de lucrători pentru a răspunde nevoilor diferitelor sectoare;
- cadrul juridic pentru înființarea și funcționarea IMM-urilor ar trebui reformat;
- sunt necesare mai multe instrumente fiscale care să susțină creșterea și ocuparea forței de muncă în România; trebuie acordată o atenție specială celor 750 000 de persoane cu handicap;
- sistemul de învățare pe tot parcursul vieții este foarte puțin dezvoltat;
- societatea civilă românească este preocupată de siguranța aprovizionării cu bunuri, energie etc;
- corupția subminează în continuare dezvoltarea în multiple sectoare.

Observații specifice:

- punerea în aplicare a codului muncii rămâne problematică, iar Inspekția muncii are rezultate slabe (economia subterană);
- punerea în aplicare a flexibilității este problematică; interpretarea și implementarea acesteia de către autorități creează nesiguranță;
- sistemul de formare profesională, în paralel cu așa-numitul „sistem de certificare”, trebuie să răspundă mai exact nevoilor diferitelor sectoare. Situația actuală subminează grav competitivitatea întregii economii. Este necesar sprijin pentru faza de creare, cea de implementare și cea de evaluare;
- impozitele parafiscale reprezintă un obstacol în calea IMM-urilor;
- organizațiile societății civile au probleme constante în ceea ce privește capacitatea și finanțarea și nu sunt încă dezvoltate în mod adecvat. În Comitetele de monitorizare pentru fondurile structurale este prezentă o coaliție de ONG-uri, dar este nevoie de o implicare mai semnificativă;
- programele educaționale (în general, programele școlare ar trebui să fie mai bine coordonate) ar trebui să abordeze provocările privind energia, schimbările climatice și durabilitatea.

Partenerii sociali obțin informații de la Comisia Europeană. La nivel național, toți partenerii au făcut apel la guvern să consulte alte organizații ale societății civile și să dezvolte un dialog civil mai bine structurat. Acest apel ar trebui să se reflecte în reforma CES național român, având în vedere că baza legală există și că aceasta a fost inițial propusă de către guvern; totuși, celelalte organizații ale societății civile nu sunt încă reprezentate.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „democrația economică în cadrul pieței interne”

(2009/C 175/04)

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 din proprie inițiativă cu privire la

Democrația economică în cadrul pieței interne.

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

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 110 voturi pentru, 29 voturi împotriva și 22 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Una dintre condițiile fundamentale pentru ca drepturile cetățenilor să se exercite efectiv este instaurarea unei autentice democrații în cadrul pieței interne; doar prin acceptarea acestei idei vor fi întrunite condițiile necesare pentru ca toți actorii care operează pe piață să înțeleagă și să sprijine importanța acesteia pentru integrarea europeană.

1.2 Prin protecția consumatorilor s-a putut ajunge în prezent la un echilibru între actorii care acționează pe piață, deși, fără îndoială, politica europeană în domeniul concurenței este cea care a furnizat instrumentele legislative de limitare a denaturărilor concurenței, atât de dăunătoare pentru consumatori, lucrători și cetățeni în general.

1.3 Democrația economică de piață presupune nu doar asigurarea egalității între toți actorii de pe piață, ci și o îmbunătățirea a calității vieții cetățenilor, care poate fi obținută prin:

- crearea și aplicarea instrumentelor legislative ale politicii în domeniul concurenței, precum și integrarea necesară a consumatorilor și a altor părți interesate în organismele competente în materie, fie comunitare, fie naționale;
- aprofundarea acestei politici, în așa fel încât să satisfacă interesele economice ale părților direct afectate de practici concurențiale interzise.

1.4 Pentru atingerea acestui obiectiv trebuie întreprinse acțiuni concrete care să sporească și să asigure încrederea tuturor părților care operează pe piața internă. Aceste acțiuni s-ar putea concentra pe:

- asigurarea armonizării și echivalenței tuturor legislațiilor, cel puțin în ceea ce privește chestiunile principale, atât de drept material cât și de drept procedural;
- corelarea protecției participanților pe piață cu drepturile fundamentale recunoscute de tratate, fără a fi necesară stabilirea de noi proceduri, pentru a nu se mări sarcina administrativă;
- asigurarea participării diversilor actori pe piață în cadrul organismelor competente în materie de concurență – idee propusă de CESE în diverse avize – precum și crearea unei rețele fluide de informare.

1.5 CESE a exercitat un rol activ în promovarea exercitării drepturilor privind egalitatea în toate politicile, precum și a unei participări importante a societății civile în cadrul organismelor comunitare, în special al celor competente în materie de concurență. Comitetul consideră că, în prezent, îndeplinirea obiectivelor Agendei de la Lisabona, care ar presupune instaurarea unei economii mai competitive și mai dinamice, implică garantarea democrației economice în cadrul pieței interne.

2. Context

2.1 Tratatul de la Lisabona, la articolul 6 din TUE ⁽¹⁾, prevede că Uniunea Europeană recunoaște drepturile, libertățile și principiile enunțate în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene ⁽²⁾, care va avea aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor.

2.2 Carta consacră, printre altele, ca drepturi fundamentale ale Uniunii, egalitatea, dreptul de proprietate, protecția consumatorilor și accesul la serviciile de interes general, drepturi care influențează funcționarea și realizarea pieței interne.

2.3 Principiul egalității între cetățeni, una dintre valorile pe care se bazează Uniunea (articolul 2) și, în același timp, unul dintre principiile democratice ale Uniunii, reprezintă o obligație pe care, potrivit dispozițiilor articolului 9 din TUE, Uniunea trebuie să o respecte în toate activitățile sale, inclusiv cele economice care se desfășoară în cadrul pieței interne.

2.4 Uniunea dispune de competența exclusivă de a stabili normele privind politica în domeniul concurenței ⁽³⁾ care se dovedesc a fi necesare pentru funcționarea pieței interne [articolul 3 alineatul (1) litera b].

(1) Numerotarea articolelor este aceea a versiunilor consolidate ale Tratatului privind Uniunea Europeană și ale Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, publicate în JO C 115, 9.5.2008.

(2) Este vorba despre adaptarea Cartei, din 12 decembrie 2007, la Strasbourg, și publicată în JO C 303, 14.12.2007. Această a doua adoptare era necesară, întrucât explicațiile din notele de subsol fuseseră adăugate Cartei după prima adoptare a acesteia în decembrie 2000, cu ocazia summit-ului de la Nisa.

(3) A se vedea „Orientările privind evaluarea concentrărilor orizontale, în conformitate cu Regulamentul Consiliului privind controlul concentrărilor între întreprinderi”, publicate în (JO C 31, 5.2.2004, p. 5).

2.4.1 În mod concret, practicile concertate și în special abuzul de poziție dominantă (norme antimonopol) sunt incompatibile cu piața internă și prin urmare interzise, întrucât aceste practici pot aduce prejudicii consumatorilor, întreprinderilor și altor actori ai pieței, cum ar fi lucrătorii.

2.4.2 De asemenea, o aplicare inadecvată sau neaplicarea normelor privind concentrarea întreprinderilor poate aduce grave prejudicii consumatorilor, întreprinderilor și altor actori ai pieței interne, precum lucrătorii.

2.4.3 Criteriul de referință adecvat pentru evaluarea eficienței invocate constă în aceea că consumatorul nu trebuie să fie afectat de concentrare. În acest scop, eficiența trebuie să crească substanțial, să se producă rapid și în beneficiul consumatorilor de pe piețele de referință, pe care, în caz contrar, ar apărea probleme legate de concurență.

2.5 În domeniul protecției consumatorilor, Uniunea dispune de competență partajată [articolul 4 alineatul (2) litera (f)].

2.5.1 În momentul conceperii și implementării altor politici și acțiuni ale Uniunii, trebuie luate în considerare cerințele privitoare la protecția consumatorilor, în conformitate cu noul articol 12 din TFUE.

2.5.2 Este vorba de o abordare orizontală a politicii de protecție a consumatorilor, recunoscută în mod expres la nivelul dreptului comunitar originar, pe baza căreia, pentru realizarea pieței interne, trebuie să se ia în considerare interesul consumatorilor în toate domeniile politice și economice pertinente, în vederea garantării unui înalt nivel de protecție a acestora în Uniunea Europeană.

2.5.3 În propunerile referitoare la apropierea legislațiilor în domeniul protecției consumatorilor, Comisia are obligația de a lua ca referință un nivel înalt de protecție [articolul 114 alineatul (3) din TFUE]. În virtutea acestei obligații a Comisiei, promovarea intereselor consumatorilor și garantarea unui înalt nivel de protecție a acestora reprezintă o datorie a Uniunii (articolul 169 din TFUE).

2.5.4 Până în prezent, în general ⁽⁴⁾, armonizarea în materie de protecție a consumatorilor s-a bazat pe principiul „armonizării minime”, potrivit căruia statele membre au posibilitatea de a adopta sau de a menține măsurile care să asigure o mai bună protecție, ceea ce a dus uneori la conflicte normative între protecția consumatorilor și realizarea pieței interne.

2.6 În avizul său privind „Reglementarea concurenței și a protecției consumatorilor” ⁽⁵⁾, CESE sublinia că, dacă libera concurență este benefică pentru toți agenții de pe piață, în special pentru consumatori, în principalele sectoare liberalizate s-a înregistrat o autentică limitare a liberei concurențe, având drept consecințe excluderea unor concurenți și o clară limitare a drepturilor economice ale consumatorilor.

2.6.1 S-a pus accentul pe necesitatea întăririi sistemelor de informare și consultare a consumatorilor, pentru aceasta Rețeaua Europeană de Concurență trebuind să își adapteze activitatea, pentru a face loc informațiilor și observațiilor pe care organizațiile de consumatori naționale sau comunitare vor dori să le aducă, pentru a face mai eficiente politicile în domeniul concurenței pe piețe și pentru a-și vedea recunoscute drepturile economice.

2.6.2 În ceea ce privește despăgubirea pentru daunele și prejudiciile cauzate de nerespectarea normelor de protecție a concurenței, CESE s-a pronunțat deja ⁽⁶⁾, pe marginea Cărții verzi a Comisiei Europene, în favoarea elaborării unor orientări comunitare care să stabilească condițiile de introducere a acțiunii în responsabilitate pentru daune-interese în caz de nerespectare a dispozițiilor articolelor 81 și 82 din tratat.

2.6.3 De asemenea, CESE s-a pronunțat și asupra elaborării unei reglementări, la nivel comunitar, privind acțiunile colective în despăgubire introduse de organele reprezentative ale agenților sociali și economici care operează pe piața internă, în special de organizațiile de consumatori ⁽⁷⁾.

2.6.4 În prezent, este în curs de elaborare un aviz privind Cartea albă „Acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust” ⁽⁸⁾; în așteptarea adoptării acestuia, se face trimitere la conținutul său în materie.

2.6.5 Așadar, obiectul prezentului aviz nu este de a trata chestiuni legate de despăgubirile civile pentru daunele și prejudiciile cauzate de nerespectarea normelor de protecție a concurenței, nici cele legate de introducerea unor acțiuni colective de către organizațiile de consumatori pe piața internă, dat fiind că CESE s-a pronunțat deja în aceste domenii, ci de a analiza democrația economică în cadrul pieței interne.

3. Abordarea conceptului de democrație economică în cadrul pieței interne

3.1 Politica în domeniul concurenței are ca obiectiv crearea condițiilor care să permită funcționarea competitivă a piețelor, atât în beneficiul consumatorilor, cât și al întreprinderilor. Aceasta presupune:

- combaterea tot mai eficientă a practicilor care duc la denaturarea condițiilor concurențiale ale pieței;
- crearea condițiilor necesare pentru o participare activă la politica în domeniul concurenței a consumatorilor și a tuturor celor care au drepturi economice derivate din activitățile lor economice de pe piață, inclusiv a lucrătorilor;
- asigurarea fluidității constante a informației, în așa fel încât consultarea să se poată realiza cu ușurință și cu rezultate vizibile;

⁽⁴⁾ Ca excepție, se poate menționa Directiva 2005/27/CE privind practicile comerciale neloiale.

⁽⁵⁾ JO C 309, 16.12.2006, p. 1.

⁽⁶⁾ JO C 324, 30.12.2006, p. 1.

⁽⁷⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1.

⁽⁸⁾ COM(2008) 165 final. JO C 309, 16.12.2006, p. 1.

— crearea instrumentelor juridice sau a canalelor necesare pentru respectarea corespunzătoare a principiului egalității între actorii prezenți pe piață – fără a pierde din vedere IMM-urile care vor beneficia și ele în mare măsură de această politică – a dreptului de proprietate, a protecției consumatorilor și a accesului la serviciile de interes general.

3.2 În acest sens, s-a vorbit despre necesitatea de a garanta „democrația economică în cadrul pieței interne”. Către realizarea acestora tind în mod implicit obiectivele Agendei de la Lisabona, care are ca scop transformarea Uniunii în cea mai dinamică și competitivă economie din lume, capabilă să garanteze o creștere economică durabilă, locuri de muncă mai multe și mai bune și o coeziune socială sporită ⁽⁹⁾.

3.3 În vederea asigurării existenței în cadrul pieței interne a unei democrații economice care să sporească calitatea vieții cetățenilor Europei, este esențial să acționăm și să avansăm în trei direcții.

3.3.1 În primul rând, pentru dezvoltarea și aplicarea instrumentelor tradiționale ale politicii în domeniul concurenței, și anume a normelor antimonopol, referitoare la concentrări și ajutoare de stat, acordând o atenție deosebită sectoarelor selecționate, în special celor liberalizate.

3.3.1.1 Este vorba de serviciile de interes economic general, în care s-a trecut de la o gestionare în regim de monopol la o situație de deschidere recentă a pieței, cu o întreprindere care deține o poziție dominantă pe piață, ceea ce duce la limitarea concurenței, din cauza slabei penetrări pe piață a noilor operatori.

3.3.1.2 În acest context, ar trebui să fie posibilă intervenția consumatorilor, pentru a se permite aplicarea normelor antimonopol, și anume ar trebui ca aceștia să fie cei care, dispunând de puteri legale, să inițieze procedurile corespunzătoare în cazul unei eventuale încălcări a normelor antitrust. Pentru atingerea acestui scop, principalele mijloace sunt informarea, educarea și sensibilizarea consumatorului însuși, precum și, bineînțeles, înzestrarea acestuia cu puterea de a acționa în justiție, ca și accesul consumatorilor și al organizațiilor de consumatori atât la instituții, cât și la procedurile adecvate.

3.3.2 În al doilea rând, trebuie aprofundată politica în domeniul concurenței care afectează consumatorii și, în general, toate persoanele care încasează venituri de pe urma activităților economice în cadrul pieței, inclusiv lucrătorii.

3.3.2.1 Practicile care denaturează concurența, la care recurg întreprinderile care nu respectă normele, fie că este vorba despre practici concertate sau despre abuz de poziție dominantă, pot duce la o scădere a veniturilor sau la o creștere a costurilor pentru părțile vătămate, cu consecințe asupra dreptului de proprietate al acestora asupra veniturilor respective și făcând din ele victime ale unei infrațiuni.

3.3.2.2 Prin urmare, încălcările normelor privind concurența sunt echivalente cu o însușire ilicită a proprietății asupra veniturilor consumatorilor, ale tuturor persoanelor care obțin venituri de pe urma activităților lor economice și ale întreprinderilor care operează pe piață respectând normele privind concurența. Această nouă viziune asupra politicii în domeniul concurenței presupune, de asemenea, consolidarea poziției IMM-urilor care, precum se știe, reprezintă coloana vertebrală a economiei europene.

3.3.3 În al treilea rând, ar trebui să se consolideze și să se extindă cooperarea necesară dintre membrii Rețelei Europene de Concurență și Comisie, dintre tribunalele naționale și Comisie, pe de o parte, și autoritățile naționale din domeniul consumului, organizațiile naționale de consumatori și Comisie, pe de alta.

3.3.3.1 Asistența reciprocă va permite să se stabilească mai rapid cine trebuie să se ocupe de procesarea reclamației respective, precum și de soluționarea mai eficientă și mai bună a problemelor.

4. Observații pe marginea temelor care au incidență asupra conceptului de democrație economică

4.1 Pentru instaurarea unei autentice democrații economice, UE trebuie să își adapteze politica în domeniul concurenței, precum și măsurile de adaptare a legislațiilor naționale la necesitățile și așteptările consumatorilor europeni și ale tuturor părților implicate de pe piață. Pentru aceasta, este esențial să se desfășoare acțiuni concrete cu privire la factorii ce pot garanta și spori încrederea tuturor celor prezenți pe piața internă.

4.2 Armonizarea legislațiilor

4.2.1 În lipsa unor legislații echivalente, cel puțin în chestiunile centrale, precum dreptul material și procedural, va fi foarte dificil să vorbim de o autentică democrație economică în cadrul pieței interne, așa precum se prevede la articolul 114 și la următoarele din TFUE, în special la articolul 116.

4.2.1.1 Nu se poate vorbi de o autentică piață internă decât în cazul în care consumatorii se simt în siguranță și au destulă încredere să cumpere în orice loc din Uniunea Europeană, cu certitudinea că se bucură de o protecție echivalentă și efectivă în fața unor eventuale prejudicii economice cauzate de întreprinderi. Circulația transfrontalieră a bunurilor și a serviciilor va permite consumatorilor să caute cele mai avantajoase oferte, precum și produse și servicii inovatoare care să le permită să ia cele mai bune decizii. De aceea, este esențial ca diferențele existente între normele de protecție a consumatorilor în ansamblul UE să fie reduse la minimum.

⁽⁹⁾ Concluziile Președinției Consiliului European de la Feira, 2000.

4.2.2 Deși statele membre au adoptat dispoziții naționale echivalente articolelor 101 și 102 (fostele articole 81 și 82), încă mai există diferențe importante între diversele legislații naționale în domeniul concurenței, care se pot observa atât la nivel de definiții materiale ale noțiunilor de „domeniu”, „abuz”, „dependență economică”, precum și la nivelul drepturilor procedurale ale consumatorilor, al recunoașterii rolului organizațiilor de consumatori sau al relațiilor dintre acestea și autoritățile naționale de protecție a concurenței.

4.2.2.1 Principiul „minimei armonizări”, utilizat ca mijloc de armonizare a legislațiilor naționale, este cel mai potrivit pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite pentru piața internă și protecția consumatorilor. În schimb, acest principiu, în comparație cu cel al „țării de origine”, împreună cu alte „clauze ale pieței interne” privind recunoașterea reciprocă a reglementărilor în domeniul protecției consumatorilor, este incompatibil cu un „înalt nivel de protecție a consumatorilor”.

4.2.2.2 Pentru a se ajunge la acest înalt nivel de protecție a consumatorilor, și în conformitate și cu ultimele strategii comunitare în materie de politică privind consumatorii 2002-2006 și 2007-2013, ar fi util să se tindă către o armonizare deplină în chestiunile punctuale considerate de primă importanță, cum ar fi principiile, definițiile și anumite aspecte de procedură.

4.2.3 Victimele încălcărilor regulilor privind concurența trebuie să se bucure de o despăgubire efectivă și completă, evitându-se îmbogățirea ilicită a infractorilor. În acest scop, s-ar putea adopta instrumente cum ar fi:

- proceduri de confiscare a beneficiilor ilicite de către autoritățile publice. Fondurile obținute ilicit și care au fost recuperate ar trebui folosite în scopurile de interes general prevăzute în prealabil de legislațiile naționale, acordându-se prioritate finanțării măsurilor publice de ajutorare a victimelor. În cazul măsurilor naționale, acestea ar trebui să respecte principiile echivalenței și eficacității, în termenii prevăzuți de CJCE;
- stabilirea de măsuri coercitive, cu caracter administrativ sau penal, care să fie eficiente, disuasive și proporționale, pentru infracțiunile cele mai grave care afectează funcționarea și realizarea pieței interne. Definirea caracterului ilicit ar trebui să se refere la domeniile de competență exclusivă a Uniunii, pentru garantarea celei mai eficiente aplicări posibile a dreptului comunitar, prin definirea unor criterii minime și comune în materie de infracțiuni⁽¹⁰⁾. Tratatul de la Lisabona prevede posibilitatea de a adopta dispoziții minime în ceea ce privește definirea infracțiunilor și sancțiunilor penale prin procedura de codecizie, stabilind reguli minime pentru infracțiunile deosebit de grave și care au o dimensiune transfrontalieră [articolul 83 alineatul(1) din TFUE];

⁽¹⁰⁾ A se vedea, în acest sens, propunerea Comisiei privind protecția mediului prin dreptul penal COM(2007) 51 final și jurisprudența CJCE în cauzele C-176/03 și C-440/05.

- publicarea sancțiunilor poate fi o măsură eficientă, dacă se creează instrumente accesibile publicului, cum ar fi bazele de date cu numele infractorilor etc. Sancțiunile pentru comportament anticoncurențial reprezintă un element disuasiv pentru potențialii infractori. În cazul unei decizii de sancționare, faptul că aceasta este făcută publică va informa victimele infracțiunii de importanța acordată cazului și va contribui la sensibilizarea cetățenilor în privința mijloacelor de protecție a concurenței;

- acestea reprezintă, în orice caz, măsuri complementare despăgubirilor în daune interese care, așa cum s-a menționat, nu vor face obiectul prezentului aviz, întrucât se așteaptă avizul corespunzător Cărții albe „Acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust”.

4.2.3.1 Pentru o mai bună despăgubire a daunelor, ne-am putea întreba dacă instanțele naționale ar trebui autorizate să decidă destinația finală a amenzilor administrative și să le integreze în procedura civilă de evaluare a indemnizațiilor acordate victimelor infracțiunii.

4.2.4 Modul corespunzător în care trebuie combinate armonizarea deplină a legislațiilor în anumite cazuri și evitarea reducerii protecției consumatorilor în unele state membre ar trebui să fie unul dintre obiectivele care trebuie luate în considerare la elaborarea reformelor legislative care afectează reglementarea pieței interne.

4.3 Impactul asupra drepturilor fundamentale

4.3.1 Încălcarea normelor pieței interne afectează o serie de drepturi fundamentale ale Uniunii, cum ar fi principiul egalității (articolul 20 din Carta Drepturilor Fundamentale – CDF), dreptul de proprietate (articolul 17 din CDF), protecția consumatorilor (articolul 38 din CDF) și accesul la serviciile de interes general (articolul 36 din CDF), a căror apărare revine instituțiilor și organelor Uniunii. Unele dintre ele, în special principiul egalității sau interdicția inegalității de tratament, au prins formă legislativă în domeniul concurenței, ca regulă principală de comportament a tuturor operatorilor economici, atât față de concurenți, cât și față de consumatori⁽¹¹⁾.

4.3.2 Aceasta suscită următoarele întrebări:

- Trebuie prevăzută o formă specială de protecție împotriva încălcării acestor drepturi?
- Care ar putea fi forma corespunzătoare în dreptul comunitar?
- Ar fi oportună transpunerea în dreptul pozitiv, în conformitate cu dispozițiile articolelor 17, 20 și 38 din Carta Drepturilor Fundamentale, a acestor drepturi ale consumatorilor, ale întreprinderilor și a tuturor persoanelor care beneficiază de drepturi economice de pe urma activităților lor economice în cadrul pieței, inclusiv ale lucrătorilor, în norme specifice ale dreptului comunitar privind libera concurență?

⁽¹¹⁾ A se vedea articolele 101 alineatul (1) litera d) și 102 litera c) din TFUE.

4.3.3 Stabilirea unui „nivel înalt de protecție” ar putea fi considerată un mijloc de aplicare și protejare a drepturilor fundamentale pe piață, întrucât adoptarea unei modalități speciale sau a unei proceduri unice ar presupune o sarcină administrativă sporită. CESE consideră că ar fi mai potrivită utilizarea instrumentelor existente, întărind capacitatea de acțiune a organizațiilor de consumatori. Este de dorit să se promoveze, prin intermediul politicilor și canalelor adecvate, includerea în legislația specifică a UE și a statelor membre, în special în anumite sectoare, cum ar fi achiziționarea de bunuri și servicii esențiale, protecția concurenței sau practicile neloiale, a unor clauze exprese de recunoaștere a drepturilor consumatorului sau ale oricărei alte persoane având drepturi economice, inclusiv ale lucrătorilor, precum și a dreptului de acțiune în instanță. Acest lucru va contribui și la informarea și sensibilizarea cetățeanului însuși, ceea ce reprezintă un element esențial, așa cum s-a menționat deja.

4.4 Participarea diferiților actori de pe piață

4.4.1 Tratatul de la Lisabona prevede, la articolul 15 din TFUE, ca, pentru promovarea unei bune guvernante și garantarea participării societății civile, instituțiile, organele și organismele Uniunii să acționeze în spiritul celei mai stricte respectări a principiului deschiderii. Transparența reprezintă o condiție esențială pentru ca cetățenii să accepte politicile comunitare.

4.4.2 Participarea trebuie extinsă prin mecanisme de comunicare fluide și efective între Comisie, autoritățile din domeniul concurenței și organizațiile de consumatori, pentru a se putea acționa preventiv și în amonte împotriva infracțiunilor transfrontaliere; în acest scop ar trebui să se răspundă la următoarele întrebări:

- Prin ce măsuri s-ar putea îmbunătăți cooperarea?
- Cum se poate stimula aspectul preventiv?

Parlamentul European propune ⁽¹²⁾ instituirea unui „ombudsman european pentru consumatori” și sprijină ideea numirii unor consilieri însărcinați cu relațiile cu consumatorii în cadrul Comisiei Europene. În acest scop, ar fi oare oportună crearea unui organ ad-hoc care să acționeze ca ombudsman european pentru consumatori sau ar fi mai bine să se extindă competențele ombudsmanului european existent? Pentru a introduce criteriul „rezonabil” în ceea ce privește mijloacele utilizate pentru asigurarea unui înalt nivel de protecție a consumatorilor în cadrul politicii în domeniul concurenței și pentru optimizarea resurselor existente, considerăm că, în principiu, ar fi suficientă numirea

⁽¹²⁾ Raportul deputatului european Lasse Lehtinen privind programul strategic pentru consumatori 2007-2013.

unui consilier însărcinat cu relațiile cu consumatorii ⁽¹³⁾, în acele servicii ale Comisiei interesate în mod special de politica în domeniul concurenței.

4.4.3 Va fi probabil necesară o reformă a procedurii administrative în cadrul Comisiei, în ce privește desfășurarea procedurilor de sancționare, în deplină conformitate cu principiul confidențialității. Problema ar putea fi rezolvată cu ajutorul principiilor prevăzute la articolul 41 din Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale, care garantează accesul la dosar, dreptul de a fi ascultat, motivarea hotărârilor și dreptul la recurs.

4.4.4 Ar trebui îmbunătățit feedback-ul privind regulile minime de consultare, cu introducerea obligației ca fiecare direcție generală să efectueze o evaluare a impactului consultării pentru toate propunerile, și nu numai pentru propunerile strategice, așa cum a reamintit CESE ⁽¹⁴⁾. De asemenea, Comisia ar trebui să analizeze chestiunile de primă importanță pentru toți cetățenii europeni, cum ar fi limbile utilizate, neutralitatea întrebărilor și termenii de răspuns.

4.4.5 Odată acceptată capacitatea lor de a acționa în instanță de-a lungul întregii proceduri de formulare a plângerilor, rolul pe care îl pot juca asociațiile de consumatori și alte organisme reprezentative va fi una din problemele care vor trebui rezolvate prin intermediul unui instrument legislativ corespunzător, după încheierea dezbaterii pe marginea Cărții albe privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust, menționate anterior.

4.4.6 Un aspect fundamental îl reprezintă conștientizarea de către cetățeni a importanței participării lor la politica în domeniul concurenței. Comportamentele interzise, cum ar fi cele de tip cartel, ale anumitor întreprinderi, nu trebuie percepute de cetățeni drept chestiuni tabu sau care nu se pot rezolva decât în înalte sfere politice sau economice, ci ca practici cu grave consecințe sociale, care pun în pericol și, uneori, prejudiciază dreptul de proprietate al victimelor. În consecință, ar trebui să se lanseze o dezbatere și să se găsească soluții privind cele mai oportune măsuri pentru educarea și sensibilizarea consumatorului european, pentru ca acesta să fie conștient de consecințele acestor tipuri de comportament ilicit; în acest scop, ar trebui în primul rând stimulată în continuare, sub toate aspectele, activitatea Rețelei centrelor europene ale consumatorilor. Este esențial să se investească în continuare în deschiderea de noi centre, cel puțin în toate orașele mari

⁽¹³⁾ Tratatul privind Uniunea Europeană prevede la articolul 153 alineatul (2) că „cerințele din domeniul protecției consumatorilor se iau în considerare în definirea și punerea în aplicare a celorlalte politici și acțiuni ale Uniunii.” Această obligație revine tuturor funcționarilor instituțiilor europene. Funcția de consilier însărcinat cu relațiile cu consumatorii ar putea contribui la impulsivitatea celorlalți funcționari, reamintindu-le angajamentul asumat față de cetățeni în activitatea de zi cu zi.

⁽¹⁴⁾ A se vedea Carta verde „Inițiativa europeană în favoarea transparenței” JO C 324, 30.12.2006.

din fiecare stat membru, precum și în campanii de publicitate, atât generale, cât și specifice, pentru anumite sectoare, care să permită informarea, în mod simplu și rapid, a cetățeanului în privința drepturilor sale în calitate de consumator, precum și a centrelor sau organismelor unde se poate adresa pentru a depune o plângere sau a solicita asistență.

4.5 Serviciile de interes general

4.5.1 Articolul 14 din TFUE și protocolul nr. 26 reprezintă baza juridică pentru intervenția comunitară în domeniul serviciilor de interes general. Pentru menținerea unui înalt nivel în materie de calitate, securitate și accesibilitate economică, egalitate de tratament și promovare a accesului universal la aceste servicii și a drepturilor utilizatorilor, trebuie să răspundem la următoarele întrebări:

- Cum trebuie efectuate evaluările periodice la nivel comunitar?
- Ce măsuri trebuie adoptate pentru a face față denaturărilor concurenței în sectoarele liberalizate recent?
- Cum se poate acționa pentru ca deschiderea piețelor să fie în avantajul consumatorilor?

4.5.2 În general, lipsa de transparență în gestionarea acestor servicii, precum și tarifele nejustificate impuse clienților industriali și consumatorilor, impun rezolvarea problemelor menționate.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

4.6 Rolul politicii în domeniul concurenței în cadrul pieței interne

4.6.1 Crearea de reguli în domeniul concurenței, necesare funcționării pieței interne, reprezintă o competență exclusivă a Uniunii.

4.6.2 Politica în domeniul concurenței trebuie să garanteze consumatorilor cele mai bune opțiuni legate de preț, calitate și varietate, în special în ceea ce privește bunurile și serviciile de bază, cum ar fi alimentele, locuința, educația, sănătatea, energia, transportul și telecomunicațiile, oferind consumatorilor prețuri mai mici.

4.6.3 Cu toate acestea, ar trebui ca îmbunătățirea calității vieții și bunăstarea consumatorilor să se alătore, în calitate de scopuri finale, eficienței pieței. În acest sens, este necesară crearea unui cadru instituțional pentru participarea activă a consumatorilor, în loc de a-i transforma pe aceștia în subiecte pasive ale noțiunii de bunăstare.

4.6.3.1 Pentru aceasta, cadrul normativ trebuie să evolueze către o reorientare a interpretării legislației sau către noi organisme juridice pentru politica în domeniul concurenței. În sfârșit, trebuie avută în vedere posibilitatea adoptării de noi măsuri juridice care să le completeze sau să le înlocuiască pe cele actuale.

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul **Comitetului Economic și Social European privind „abordarea proactivă a dreptului: un pas înainte spre o mai bună legiferare la nivelul UE”**

(2009/C 175/05)

La 17 ianuarie 2008, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Abordarea proactivă a dreptului: un pas înainte spre o mai bună legiferare la nivelul UE.

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

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 155 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Prezentul aviz pleacă de la ideea că dreptul, mai mult decât legislația inventată de juriști, reflectă conduita pe care o societate dată o acceptă și o cere ca premisă a ordinii sociale; dreptul nu constă în concepte formale săpate în piatră pentru veșnicie, ci în norme și principii – scrise și nescrise – care reflectă interesele colective legitime ale fiecărui cetățean, la un moment dat.

1.2 În orice sistem juridic, sarcina tradițională a legiuitorului este să interpreteze interesele colective ale societății, să definească prin legislație, după caz, conduita conformă cu legea și să sancționeze practicile care se abat de la această conduită. Este recunoscut de mult timp că legile astfel promulgate trebuie să fie nu numai drepte și echitabile, ci și inteligibile, accesibile, acceptabile și aplicabile. Cu toate acestea, în societatea noastră acest lucru nu mai este suficient.

1.3 În domeniul juridic, de prea mult timp accentul se pune pe trecut. Legiuitorii și magistrații au răspuns lacunelor, litigiilor, depășirii termenelor și încălcărilor legii, căutând rezolvări și despăgubiri. Litigiile, procedurile și despăgubirile prin care se impune respectarea legii costă prea mult. Acest cost nu se poate măsura doar în bani.

1.4 CESE solicită o schimbare urgentă de paradigmă. A sosit momentul să se renunțe la abordarea reactivă, veche de secole, a dreptului și să se adopte o *abordare proactivă*. A sosit momentul schimbării percepției asupra dreptului: privirea înainte și nu înapoi, accentul pe *modul în care dreptul este utilizat și operează* în viața de zi cu zi și pe modul în care acesta este primit de comunitatea pe care urmărește să o reglementeze. Dacă răspunsul la probleme și rezolvarea acestora rămân importante, prevenirea cauzelor problemelor este vitală, ca și satisfacerea nevoilor cetățenilor și facilitarea interacțiunilor productive între persoane și în mediul de afaceri.

1.5 Dreptul proactiv este dreptul care creează capacitate și autonomie – este făcut de către utilizatorii legii, împreună cu și pentru aceștia, persoane și întreprinderi; viziunea care stă la baza dreptului proactiv este cea a unei societăți în care persoanele și întreprinderile își înțeleg drepturile și responsabilitățile, pot profita de avantajele conferite de lege și își cunosc obligațiile juridice, astfel încât pot evita pe cât posibil problemele și pot rezolva din timp litigiile inevitabile utilizând metodele cele mai potrivite.

1.6 Abordarea proactivă a dreptului caută combinația de metode potrivită pentru a îndeplini obiectivele dorite: accentul nu se pune doar pe norme juridice și pe aplicarea lor formală. Pentru a stabili obiectivele dorite și a asigura cea mai potrivită combinație a metodelor de îndeplinire a acestora, este nevoie atât de implicarea din timp a părților interesate, de alinierea obiectivelor, creându-se astfel o viziune comună, cât și de construirea sprijinului și a orientării pentru o aplicare de succes. CESE este convins că noul mod de gândire reprezentat de abordarea proactivă poate fi aplicat, în general, atât dreptului, cât și procesului de legiferare.

1.7 Prin însăși natura sa, sistemul juridic al Comunității este exact tipul de domeniu în care abordarea proactivă ar trebui adoptată în momentul planificării, elaborării și punerii în aplicare a legilor; în acest context, CESE este de părere că normele și reglementările nu sunt nici singura cale, nici întotdeauna cea mai bună, de îndeplinire a obiectivelor dorite; uneori, autoritatea de reglementare poate sprijini cel mai bine îndeplinirea unor obiective importante abținându-se de la a reglementa și, acolo unde este potrivit, încurajând autoreglementarea și coreglementarea. Într-o asemenea situație, principiile fundamentale ale subsidiarității, proporționalității, precauției și durabilității capătă un plus de importanță și o nouă dimensiune.

1.8 CESE consideră că piața unică ar putea profita considerabil dacă dreptul comunitar UE și cei care îl concep – legiuitorii și administratorii în sensul cel mai larg – își schimbă orientarea, deplasându-o din interior, de la sistemul juridic, normele și instituțiile sale, către exterior, la utilizatorii legii: către societate, către persoanele și întreprinderile pe care sistemul juridic trebuie să îi servească.

1.9 Dacă transpunerea și aplicarea legilor constituie pași importanți către „o mai bună legiferare” la nivelul UE, succesul reglementării ar trebui să se măsoare prin gradul de îndeplinire a obiectivelor la nivelul utilizatorilor legilor, adică al persoanelor și întreprinderilor UE. Legile ar trebui comunicate prin metode accesibile publicului-țintă, întâi și întâi celor a căror conduită este vizată, și nu doar instituțiilor și personalului specializat.

1.10 Aplicarea abordării proactive a dreptului ar trebui luată în considerare în mod sistematic, în orice proces de legiferare și de punere în aplicare a legii în cadrul UE. CESE afirmă cu tărie că, făcând din această abordare nu numai o parte a agendei „O mai bună legiferare”, ci și o prioritate pentru legiuitorii și administratorii de la nivel comunitar, național și regional, ar fi posibilă construirea unei baze juridice solide, astfel încât persoanele și întreprinderile să prospere.

2. Recomandări

2.1 Certitudinea juridică este una dintre premisele de bază ale unei societăți pe deplin funcționale. Pentru ca dreptul să funcționeze, utilizatorii săi trebuie să-l cunoască și să-l înțeleagă. În acest punct, CESE atrage atenția asupra *abordării proactive a dreptului*. Este vorba despre o abordare orientată către viitor, cu obiectivul de a promova ceea ce este dezirabil și de a maximiza *ex-ante* oportunitățile, minimizând în același timp problemele și riscurile.

2.2 Prin adoptarea prezentului aviz din proprie inițiativă, CESE subliniază că „mai buna legiferare” ar trebui să aibă în vedere combinația optimă de mijloace de reglementare, care să promoveze cel mai bine obiectivele societale și un cadru juridic pe deplin funcțional, favorabil persoanelor și întreprinderilor.

2.3 Scopul prezentului aviz este de a ilustra modul în care abordarea proactivă a dreptului poate încuraja o mai bună legiferare prin propunerea unui nou mod de gândire: un mod care pornește de la nevoile și aspirațiile reale ale persoanelor și întreprinderilor.

2.4 În redactarea legislației, legiuitorul ar trebui să fie preocupat de producerea unor norme eficiente din punct de vedere operațional, care să reflecte nevoile reale și care să fie aplicate astfel încât să se asigure îndeplinirea celor mai importante obiective pe care și le propun.

2.5 Ciclul de viață al unui act legislativ nu începe cu elaborarea propunerii și nici nu se sfârșește cu momentul adoptării oficiale a acesteia. Un act legislativ nu este un scop în sine; scopul îl constituie aplicarea sa cu succes. Nici aplicarea nu înseamnă doar asigurarea respectării de către instituții, ci presupune și adoptarea, acceptarea și, după caz, modificarea conduitei persoanelor și organizațiilor vizate.

2.6 Se pot anticipa câteva consecințe – inclusiv practice:

- participarea activă și eficientă a părților interesate, în locul simplei consultări, înainte de redactarea și în timpul redactării oricăror propuneri, precum și pe parcursul procesului decizional;
- analizele de impact vor trebui să ia în considerare nu doar aspectele economice, ci și pe cele sociale și etice; nu doar mediul de afaceri, ci și consumatorii (în calitate de destinatari finali ai măsurilor și inițiativelor juridice), nu doar opiniile societății civile organizate, ci și vocea cetățeanului anonim;
- se vor anticipa mai degrabă soluțiile, și nu problemele; legea va fi utilizată pentru a obține și a asigura respectarea obiectivelor, pentru ca drepturile și libertățile să devină o realitate într-un context cultural dat;
- legile vor fi redactate astfel încât să fie cât mai directe și cât mai apropiate posibil de utilizatorii lor, prin folosirea unui limbaj ușor de înțeles și clar;
- legile redundante, incoerente, caduce și inaplicabile vor fi abrogate, realizându-se armonizarea, în cadre comune de referință, a modului de înțelegere a termenilor, definițiilor, descrierilor, limitărilor și interpretărilor;
- se vor exercita presiuni pentru introducerea unor noi domenii de libertate contractuală, de autoreglementare și de coreglementare, precum și a unor domenii care pot fi reglementate prin standarde și coduri de conduită la nivel european și național;
- este de preferat ca abordarea legislativă să se concentreze asupra „legilor-tip” („regimul 28”), în locul unei armonizări totale detaliate și inutile.

2.7 Calea către realizarea acestor obiective ar putea fi deschisă prin proiecte de cercetare și prin dialogul cu părțile interesate, asupra rolului specific al abordării proactive a dreptului de-a lungul ciclului de viață al unui act legislativ și la toate nivelurile legiferării.

2.8 CESE recomandă prin urmare Comisiei, Consiliului și Parlamentului European să adopte abordarea proactivă atunci când planifică, elaborează, revizuiesc și aplică dreptul comunitar, și să încurajeze statele membre să facă același lucru, după caz.

3. Introducere: un strop de teorie juridică

3.1 În domeniul normelor sau a „ceea ce ar trebui să fie”, ceea ce caracterizează dispozițiile „juridice”, spre deosebire de normele estetice și morale, este caracterul coercitiv, adică posibilitatea ca respectarea legilor să fie cerută de către o instanță și ca orice încălcare să fie sancționată. O trăsătură tipică a „*jus cogens*” („legea obligatorie”) este posibilitatea de a recurge la „aplicarea coercitivă”, în principiu prin intermediul unui mecanism judiciar care să asigure aplicarea legii sau, în caz contrar, să sancționeze încălcarea acesteia.

3.2 În centrul a „ceea ce ar trebui să fie” se află totuși conceptul potrivit căruia respectarea legilor este, în general vorbind, voluntară, iar recurgerea la procedurile juridice constituie excepția – „ultima ratio”. În absența acordului voluntar și larg al publicului de a respecta obligațiile impuse de norme, eficiența acestora este iremediabil compromisă.

3.3 De aici rezultă responsabilitatea legiuitorului de a elabora legi care, în general, să încurajeze persoanele să le urmeze în mod voluntar și să le respecte în mod spontan. Această stare de spirit este, de fapt, premisa respectării drepturilor fiecăruia și piatra de temelie a vieții în societate. Pe acest fundal, preocuparea pentru „o bună legiferare” și pentru „o mai bună legiferare” ⁽¹⁾ dobândește o semnificație deosebită și are implicații majore pentru interpretarea, integrarea și aplicarea legilor.

3.4 Acest lucru presupune că, pe lângă echitabilă sau „dreaptă” ⁽²⁾, legea trebuie să fie:

- inteligibilă,
- accesibilă,
- acceptabilă ⁽³⁾ și
- aplicabilă.

Dacă aceste criterii nu sunt întrunite, legea tinde să fie respinsă de către cei pe care îi vizează, nu este aplicată de către cei a căror datorie este să garanteze respectarea sa și devine caducă, „forța” justiției fiind incapabilă să o pună în aplicare.

3.5 Dacă această problemă este importantă pentru sistemele juridice naționale, ea dobândește o importanță sporită într-un sistem juridic precum cel al Uniunii Europene, în care cele două „jumătăți” ale statului de drept sunt de obicei separate:

- (1) Semnificația „mai bune legiferări”, așa cum este ea utilizată în instituțiile CE, poate fi găsită în Avizul CESE privind o mai bună legiferare, CESE, JO C 24, 31.1.2006, p. 39. Raportor: dl RETUREAU. Conținutul juridic al acestei noțiuni poate fi găsit în Acordul interinstituțional din 2003, JO C 321, 31.12.2003.
- (2) Orice ar putea însemna aceasta din perspectiva valorilor predominante ale unei anumite societăți, într-un anumit moment al istoriei; un număr mare de tragedii grecești tratează acest conflict dintre legea „decretată” și legea „dreaptă”.
- (3) Pentru ca legile să fie acceptabile, cele două condiții principale sunt ca ele să fie „relevante și proporționale” (a se vedea Avizul JO C 48, 21.2.2002, p. 130 din 29.11.2001 privind simplificarea, punctul 1.6. Raportor: dl WALKER).

„obligația” inerentă legiferării revine competenței comunitare, în timp ce aplicarea și sancțiunile aferente se întemeiază în principiu pe forța coercitivă a sistemelor juridice naționale.

3.6 Astfel se explică, probabil, de ce preocuparea pentru o „mai bună legiferare”, existentă în toate statele membre și deloc nouă, a dobândit recent o semnificație deosebită pentru instituțiile comunitare.

3.7 Predictibilitatea, durabilitatea și previzibilitatea sunt condițiile de bază ale unui cadru juridic funcțional, favorabil persoanelor și întreprinderilor. Părțile interesate necesită o oarecare certitudine juridică pentru a-și defini obiectivele, a-și pune în aplicare planurile și a obține rezultatele scontate. Legiuitorii, în sensul cel mai larg, trebuie să garanteze o astfel de certitudine și să asigure un cadru juridic stabil, atunci când intervin pentru a îndeplini scopul legislației.

3.8 Acesta este contextul prezentului aviz din proprie inițiativă, care își propune să pună în evidență o abordare inovatoare a dreptului – originară în *Nordic School of Proactive Law* (Școala Nordică de Drept Proactiv) și predecesoarele sale ⁽⁴⁾ – și să constate în ce măsură aceasta poate constitui un pas înainte spre o mai bună legiferare la nivelul UE. Au fost luate în considerare așa cum se cuvine numeroasele avize pe această temă ale Comitetului, avize care reprezintă deja un corp doctrinar foarte important și ale căror rezultate sunt incluse și recunoscute în prezentul aviz.

4. O privire asupra mai bune legiferări, mai bune aplicări și asigurării unei mai bune respectări a legislației UE

4.1 Conceptul mai bune legiferări se concentrează asupra punctului de vedere al utilizatorilor legislației ⁽⁵⁾ și cuprinde un număr de principii care au căpătat greutate în ultimii ani: consultarea preliminară, combaterea inflației legislative, anularea legislației sau

⁽⁴⁾ Pentru informații suplimentare a se vedea: Helena Haapio, *An Ounce of Prevention – Proactive Legal Care for Corporate Contracting Success* (Un dram de prevenție – precauții juridice proactive pentru succesul contractelor de întreprindere), articol publicat în revista finlandeză de drept JFT, Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland, numărul 1/2007, precum și Helena Haapio (ed.): *A Proactive Approach to Contracting and Law* (O abordare proactivă a contractării și a legii), Turku 2008 și Peter Wahlgren & Cecilia Magnusson Sjöberg (eds.): *A Proactive Approach* (O abordare proactivă), volumul 49 al *Scandinavian Studies in Law* (Studii scandinave de drept), Stockholm 2006; cf. <http://www.cenneth.com/sisl/tom.php?choice=volumes&page=49.html>.

⁽⁵⁾ După cum pe bună dreptate a subliniat Avizul CESE privind o mai bună legiferare (JO C 24, 31.1.2006, p. 39, punctul 1.1.2. Raportor: dl RETUREAU), „o mai bună legiferare presupune în primul rând ca totul să fie plasat la nivelul utilizatorului instrumentului juridic. Acest lucru explică importanța unei abordări participative, implicând consultări preliminare și luând în considerare natura reprezentativă a organizațiilor din societatea civilă și a partenerilor sociali”.

a propunerilor caduce, reducerea poverii și costurilor administrative, simplificarea acquis-ului comunitar, mai buna redactare a propunerilor legislative, inclusiv analizele de impact ex-ante și ex-post, reducerea legislației la esența sa și concentrarea asupra obiectivelor și durabilității legislației, menținând în același timp flexibilitatea acesteia.

4.2 Comisia Europeană (6), Parlamentul European (7) și Comitetul Economic și Social European (8) au promovat și au susținut de mult timp mai buna legiferare, simplificarea și comunicarea, ca

(6) Principalele documente ale Comisiei pe această temă:

- *Strategia UE pentru dezvoltarea durabilă*, COM(2001) 264 final,
- *Comunicarea privind analiza de impact*, COM(2002) 276 final,
- *Planul de acțiune pentru îmbunătățirea mediului de reglementare – Simplificarea și ameliorarea cadrului de reglementare*, COM(2002) 278 final,
- *Obținerea și utilizarea experienței*, COM(2002) 713 final,
- *Actualizarea și simplificarea acquis-ului comunitar*, COM(2003) 71 final,
- *Punerea în aplicare a Programului comunitar de la Lisabona: o strategie de simplificare a cadrului de reglementare*, COM(2005) 535 final,
- *Revizuirea strategică a programului „O mai bună legiferare în Uniunea Europeană”*, COM(2006) 689,
- *Primul raport de activitate privind strategia pentru simplificarea cadrului de reglementare*, COM(2006) 690 final,
- *Al doilea raport de activitate privind strategia pentru simplificarea cadrului de reglementare*, COM(2008) 33 final,
- *Ghid practic comun pentru redactarea legislației comunitare (pentru persoane implicate în redactarea legislației în cadrul instituțiilor UE)*.

(7) Principale documente ale PE:

- *Raportul privind o mai bună legiferare 2004: aplicarea principiului subsidiarității – al 12-lea raport anual*, A6-0082/2006,
- *Raportul privind cel de-al 21-lea și cel de-al 22-lea Raport anual al Comisiei privind monitorizarea aplicării legislației comunitare (2003 și 2004)*, A6-0089/2006,
- *Raportul privind implicațiile instituționale și juridice ale utilizării instrumentelor legislative neobligatorii*, A6-0259/2007,
- *Raportul privind programul pentru „O mai bună legiferare” în Uniunea Europeană*, A6-0273/2007,
- *Raportul privind minimizarea costurilor administrative impuse de legislație*, A6-0275/2007,
- *Raportul privind o mai bună legiferare 2005: aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității – al 13-lea raport anual*, A6-0280/2007,
- *Raportul privind revizuirea pieței unice: depășirea obstacolelor și combaterea lipsei de eficiență prin îmbunătățirea punerii în aplicare și asigurarea respectării legislației*, A6-0295/2007,
- *Raportul privind cel de-al 23-lea Raport anual al Comisiei privind monitorizarea aplicării legislației comunitare (2005)*, A6-0462/2007.

(8) Principale documente ale CESE:

- *Avizul din proprie inițiativă privind simplificarea legislației în cadrul pieței unice*, JO C 14, 16.1.2001, p. 1,
- *Avizul din proprie inițiativă privind simplificarea*, JO C 48, 21.2.2002, p. 130,
- *Avizul exploratoriu privind simplificarea și îmbunătățirea cadrului de reglementare*, COM(2001) 726 final, JO C 125, 27.5.2002, p. 105,
- *Avizul din proprie inițiativă privind simplificarea, cu referire în special la guvernanța europeană – „O mai bună legiferare”*, JO C 133, 6.6.2003, p. 5,
- *Avizul privind actualizarea și simplificarea acquis-ului comunitar*, COM(2003) 71 final, JO C 112, 30.4.2004, p. 4,
- *Broșura intitulată „Care este statutul pieței unice lărgite? – 25 de constatări ale Observatorului Pieței Unice”*, CESE C-2004-07-EN,

obiective politice principale în contextul constituirii pieței unice. Printre primele documente pe acest subiect nu ar trebui omis importantul Raport Molitor din 1995, cu cele 18 recomandări ale sale, încă de actualitate (9).

4.3 Mai buna legiferare presupune, de asemenea, proporționalitate și subsidiaritate și poate implica părțile interesate în elaborarea legislației, de exemplu prin intermediul autoreglementării și al coreglementării, sub supravegherea strictă a legiuitorului, astfel cum se stipulează în *Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare* din 2003 (10) și se subliniază în rapoartele anuale succesive ale Comisiei.

- *Raportul informativ privind statutul coreglementării și autoreglementării pe piața unică*, CESE 1182/2004 fin,
- *Broșura intitulată „Îmbunătățirea cadrului de reglementare în UE – avantaje și dezavantaje ale procesului legislativ”*, CESE 2005-16-EN,
- *Avizul exploratoriu la solicitarea Președinției britanice a Consiliului privind o mai bună legiferare*, JO C 24, 31.1.2006, p. 39,
- *Avizul din proprie inițiativă privind metodele de îmbunătățire a punerii în aplicare și susținerii legislației UE*, JO C 24, 31.1.2006, p. 52,
- *Avizul privind punerea în aplicare a Programului comunitar de la Lisabona: o strategie de simplificare a cadrului de reglementare*, COM(2005) 535 final, JO C 309, 16.12.2006, p. 18,
- *Avizul exploratoriu la solicitarea Comisiei Europene privind simplificarea cadrului de reglementare în sectorul utilajelor*, JO C 10, 15.1.2008, p. 8.

(9) Raportul Grupului de experți independenți privind legislația și simplificarea administrativă [COM(95) 0288 – C4-0255/95 – SEC(95) 1379]. Ar trebui să se facă referire și la Raportul Mandelkern (noiembrie 2001) și la recomandările sale, rezumate în Avizul JO C 125, 27.5.2002, p. 105. Raportor: dl WALKER.

(10) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>.

4.4 Mai buna legiferare nu presupune în mod obligatoriu o reglementare mai redusă sau o dereglementare ⁽¹¹⁾, iar certitudinea juridică este, într-adevăr, una dintre cerințele esențiale ale unei piețe unice funcționale ⁽¹²⁾.

4.5 Începând din anul 2000, Observatorul Pieței Unice (OPU) al CESE și-a îndreptat atenția asupra inițiativelor părților interesate care au ca obiectiv garantarea unei mai bune legiferări din punctul de vedere al societății civile. Urmând îndeaproape programul de activitate al Comisiei Europene, CESE, ca forum instituțional de exprimare a societății civile organizate, a oferit consiliere Comisiei, de-a lungul anilor, printr-o serie de avize privind diverse aspecte ale mai bune legiferări ⁽¹³⁾.

4.6 OPU și Comisia Europeană au elaborat o bază de date dedicată autoreglementării și coreglementării europene ⁽¹⁴⁾. Pornind de la informațiile colectate despre inițiativele de autoreglementare, OPU intenționează în prezent să lucreze cu modele (indicatori de eficiență, orientări privind monitorizarea și aplicarea coercitivă etc.) și să alcătuiască un nucleu de reflecție asupra temelor legate de autoreglementare și coreglementare, care să cuprindă cercuri academice, *think tank*-uri, părți interesate și instituții.

5. Un dram de prevenire: abordarea proactivă

5.1 În mod tradițional, în domeniul juridic, accentul s-a pus pe trecut. Cercetarea juridică a privit în principal deficiențele – lacunele, întârzierile și nerespectarea legii.

5.2 Direcția abordării proactive este diferită; ea vizează viitorul. Starea proactivă este opusă stării reactive sau pasive. Abordarea cu numele specific de drept proactiv a apărut în Finlanda în anii 1990. Ca răspuns la necesitatea de a dezvolta metode practice și teorii juridice în acest domeniu emergent, în anul 2004 a fost înființată Școala nordică de drept proactiv (*Nordic School of Proactive Law – NSPL*) ⁽¹⁵⁾.

5.3 Cuvântul proactiv implică o acțiune cu anticipare, preluarea controlului și a inițiativei ⁽¹⁶⁾. Aceste elemente compun abordarea proactivă a dreptului, care se caracterizează prin încă două aspecte specifice proactivității: primul se referă la dimensiunea de promovare (promovarea a ceea ce este dezirabil, încurajarea conduitei corecte), cel de-al doilea, la dimensiunea de prevenire (prevenirea a ceea ce nu este dezirabil, împiedicarea materializării riscurilor juridice).

5.4 Abordarea proactivă a dreptului se concentrează asupra succesului, nu asupra deficiențelor. Aceasta vizează preluarea inițiativei de promovare și întărire a factorilor care favorizează succesul. Originile dreptului proactiv se află în contractarea proactivă ⁽¹⁷⁾. Inițial, scopul a fost de a oferi un cadru de integrare a previzibilității juridice în practica afacerilor de zi cu zi, și de a combina bunele practici contractuale și juridice cu bunele practici în materie de management al proiectelor, al calității și al riscului.

5.5 Este adevărat că dreptul proactiv s-a inspirat considerabil din dreptul preventiv ⁽¹⁸⁾, dar acesta din urmă oferă o abordare din punctul de vedere al juristului, concentrându-se asupra prevenirii riscurilor juridice și a litigiilor. În dreptul proactiv însă, accentul se pune pe asigurarea succesului și pe crearea posibilității de a îndeplini scopurile dorite în situația respectivă. Prin analogie cu protecția sănătății și medicina preventivă, se poate afirma despre abordarea proactivă a dreptului că îmbină conceptul de protecție a sănătății cu cel al prevenirii bolilor: obiectivul este de a ajuta persoanele și întreprinderile să-și mențină sănătatea juridică „și să evite boala” ambiguităților, conflictelor și litigiilor.

⁽¹¹⁾ Încă din Avizul său CES JO C 14, 16.1.2001, p. 1, raportor: dl VEVER, CESE a recunoscut faptul că „scopul nu este o dereglementare drastică și simplistă, care ar pune în pericol atât calitatea produselor, cât și pe cea a serviciilor și a interesului general al tuturor «utilizatorilor» – fie ei oameni de afaceri, salariați sau consumatori. Atât economia, cât și societatea au nevoie de norme pentru a li se permite să lucreze eficient” (punctul 2.8). În Avizul său privind o mai bună legiferare (JO C 24, 31.1.2006, p. 39) din CESE a afirmat că „a simplifica înseamnă a reduce complexitatea legii cât mai mult posibil, dar nu presupune neapărat o reducere drastică a corpului legislației comunitare sau o dereglementare, ceea ce ar contraveni așteptărilor societății civile în ceea ce privește securitatea și nevoia de certitudine și stabilitate juridică exprimată de întreprinderi, în special de IMM-uri”; de asemenea, în Avizul său privind revizuirea pieței unice (JO C 93, 27.4.2007, p. 25; raportor: dl CASSIDY), CESE a reamintit că „un număr mai redus de reglementări nu duce neapărat la un cadru de reglementare mai adecvat” (punctul 1.1.7).

⁽¹²⁾ „Less (legislation) is more (Mai puțin(ă) (legislație) înseamnă mai mult)”, http://bre.berr.gov.uk/regulation/news/2005/050720_bill.asp.

⁽¹³⁾ Comitetul a contribuit în mai multe rânduri la președințiile Consiliului UE prin intermediul avizelor (JO C 175, 27.7.2007).

⁽¹⁴⁾ <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

⁽¹⁵⁾ A se vedea <http://www.proactivelaw.org>.

⁽¹⁶⁾ Definițiile din dicționar ale termenului proactiv subliniază două elemente-cheie: un element anticipativ, implicând acțiunea în avans asupra unei situații viitoare, precum, a acționa cu anticipare asupra unor probleme, nevoi sau schimbări viitoare „(în engleză, Merriam-Webster Online Dictionary), și un element de preluare a controlului și de provocare a schimbării, cum ar fi: a controla o situație provocând un eveniment în loc de a aștepta producerea acestui eveniment, pentru a răspunde apoi” (în engleză, Dictionary.com.WordNet® 3.0. Princeton University). Cercetările recente privind comportamentul proactiv se întemeiază pe definiții similare. Parker et al. (2006) definesc comportamentul proactiv ca fiind o acțiune anticipativă autoinițiată care vizează să modifice și să îmbunătățească o situație sau pe sine. A se vedea *Proactivity Research in Organizations Programme* (Programul de cercetare privind proactivitatea în organizații), <http://proactivity.group.shef.ac.uk/>.

⁽¹⁷⁾ Prima carte privind contractarea proactivă (*proactive contracting*) a fost publicată în limba finlandeză în anul 2002: Soile Pohjonen (Ed.): *Ennakoiva sopiminen*, Helsinki, 2002.

⁽¹⁸⁾ Louis M. Brown a fost primul care a introdus abordarea cu acest nume în lucrarea intitulată *Manual of Preventive Law* (Manual de drept preventiv), Prentice-Hall, Inc., New York, 1950.

6. Cum poate contribui în continuare abordarea proactivă la o mai bună legiferare, o mai bună aplicare și o mai bună asigurare a respectării legislației UE

6.1 Unul dintre obiectivele fundamentale ale Uniunii Europene este de a oferi cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne; un spațiu întemeiat pe principiile transparenței și controlului democratic. Justiția nu se instaurează însă doar ca rezultat al accesului la instanțele judecătorești sau al acțiunilor în despăgubire intentate post-factum. Este nevoie în primul rând de o bază juridică solidă, care să asigure succesul persoanelor și al întreprinderilor.

6.2 Persoanele și întreprinderile așteaptă din partea legiuitorului suficientă certitudine, claritate și consecvență, astfel încât să își poată defini obiectivele, să își aplice planurile și să obțină rezultatele scontate.

6.3 Legiuitorii ar trebui să fie preocupați de următoarele aspecte: lipsa de informare a persoanelor sau a întreprinderilor cu privire la cazurile în care legea le-ar putea fi opozabilă și cu privire la posibilitățile de a afla mai multe despre propriul statut juridic, de a evita litigiile sau de a le soluționa pe cea mai bună cale⁽¹⁹⁾. Experiența și cercetările arată că, în prezent, persoanele și întreprinderile, în special consumatorii și IMM-urile, nu sunt informate suficient.

6.4 Parlamentul European, Consiliul și Comisia au definit, în cadrul *Acordului interinstituțional privind o mai bună legiferare*, câteva angajamente și obiective comune pentru îmbunătățirea calității legislației și pentru promovarea simplității, clarității și coerenței în redactarea legilor și a transparenței în procesul legislativ.

6.5 Este clar totuși că o mai bună legiferare nu poate fi obținută exclusiv de către instituțiile semnatare⁽²⁰⁾. Programul de simplificare, precum și alte inițiative, trebuie dezvoltate și susținute la nivel național și regional. Este nevoie de un angajament coordonat și de implicarea nu doar a autorităților regionale și locale însărcinate cu aplicarea legislației UE, ci și a utilizatorilor legislației⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ A se vedea *civil.justice.2000 - A Vision of the Civil Justice System in the Information Age 2000*. <http://www.dca.gov.uk/consult/meta/cj2000fr.htm#section1>.

⁽²⁰⁾ În Avizul din proprie inițiativă privind simplificarea legislației în cadrul pieței unice (JO C 14, 16.1.2001, p. 1), raportorul, dl VEVER, a atras deja atenția asupra faptului că „aproape toate normele UE derivă exclusiv din cercul restrâns al instituțiilor UE înzestrate cu putere de decizie sau de codecizie” și că „eșecul stabilirii unei adevărate culturi a parteneriatului cu actorii socioeconomi și abordarea esențialmente politică și administrativă a luării de decizie îngreunează reprezentanților societății civile sarcina de a juca un rol responsabil în politica de simplificare” (punctul 3.5).

⁽²¹⁾ Legăturile dintre UE și administrațiile naționale și regionale au fost subliniate în Avizul CESE JO C 325, 30.12.2006, p. 3. Raportor: dl VAN IERSEL.

6.6 Uniunea Europeană a parcurs deja o serie de etape în direcția abordării proactive. În acest context, CESE salută:

- decizia de a crea o piață unică și, mai târziu, o monedă unică;
- posibilitatea acordată partenerilor sociali de a purta negocieri privind elaborarea legislației în domeniul social, conform tratatului;
- *Small Business Act (SBA)* „Gândeți mai întâi la scară mică” (COM(2008) 394 final, 25.6.2008) și anexa sa privind „Schimbul de bune practici privind politica în domeniul IMM-urilor”⁽²²⁾;
- exemplele de bune practici din statele membre, care servesc drept inspirație pentru punerea în aplicare a *Small Business Act*⁽²³⁾; exemplele colectate în baza Cartei europene pentru întreprinderile mici și premiile europene pentru spiritul antreprenorial, care premiază excelența în promovarea spiritului antreprenorial;
- revizuirea orientărilor privind analiza de impact;
- rețeaua online de soluționare a problemelor – Solvit;
- serviciul IPR Helpdesk (Biroul de Informare privind drepturile de proprietate intelectuală);
- încurajarea de către Comisie a elaborării de standarde europene;
- site-ul web și baza de date CESE privind autoreglementarea și coreglementarea.

6.7 Până în prezent, aceste etape par a fi oarecum disparate și nu reiese că s-au depus eforturi de cercetare sau că s-au dobândit cunoștințe intersectoriale în urma experienței câștigate. Se poate dovedi utilă studierea rezultatelor etapelor parcurse, precum și a relevanței, implicațiilor și valorii acestora atunci când sunt aplicate în alte domenii. CESE sugerează ca aceste inițiative să fie urmărite îndeaproape și să fie utilizate pentru identificarea și punerea în comun a celor mai bune practici.

6.8 Pe de altă parte, o serie de exemple recente de probleme și dificultăți inutile pot ilustra necesitatea unei abordări proactive:

- Directiva 2006/123/CE din 12.12.2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (cunoscută sub numele de „Directiva Bolkestein”)⁽²⁴⁾;

⁽²²⁾ Avizul CESE JO C 27, 3.2.2009, p. 7, raportor: dl CAPPELLINI și Avizul CESE, raportor: dl MALOSSE (în curs de elaborare).

⁽²³⁾ A se vedea Anexa 1 la comunicarea de mai sus a Comisiei.

⁽²⁴⁾ Avizul CESE JO C 175, 27.7.2007, p. 14. Raportor: dna ALLEWELDT.

- Directiva 2005/29/CE din 11.5.2005 privind practicile comerciale neloiale ⁽²⁵⁾;
- Directiva 2008/48/CE din 23.4.2008 privind creditul de consum ⁽²⁶⁾, deși contestată deja pe scară largă de aproape toate părțile interesate ⁽²⁷⁾;
- întregul pachet al „acquis-ului” în domeniul protecției consumatorilor ⁽²⁸⁾, general recunoscut ca nefiind elaborat și transpus corespunzător și nici pus în aplicare în mod satisfăcător ⁽²⁹⁾;
- exercițiul „cadrului comun de referință” (CCR), cu obiectivul justificat de a simplifica legislația de drept contractual, dar cu un rezultat „monstruos”, de circa 800 de pagini – numai la partea de „generalități” ⁽³⁰⁾!
- recenta propunere de directivă privind imigrația ⁽³¹⁾;
- eșecul recunoscut al serviciilor financiare cu amănuntul și îndeosebi al celor privind supraîndatorarea ⁽³²⁾;

⁽²⁵⁾ Avizul CESE JO C 108, 30.4.2004, p. 81. Raportor: dl HERNÁNDEZ BATALLER.

⁽²⁶⁾ JO L 133, 22.5.2008, p. 66.

⁽²⁷⁾ Avizul CESE JO C 234, 30.9.2003, p. 1. Raportor: dl PEGADO LIZ.

⁽²⁸⁾ Cel puțin 8 directive din 22, recunoscute ca „acquis-ul principal în domeniul protecției consumatorilor”, privind „contractele negociate în afara spațiilor comerciale” (Directiva 85/577/CEE din 20.12.1985), „pachetele de servicii pentru călătorii, vacanțe și circuite” (Directiva 90/314/CEE din 13.6.1990), „clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii” (Directiva 93/13/CEE din 5.4.1993), „folosința pe durată limitată” (Directiva 94/47/CE din 26.10.1994), „contractele la distanță” (Directiva 97/7/CE din 20.5.1997), „indicarea prețurilor” (Directiva 98/6/CE din 16.2.1998), „acțiunile în încetare” (Directiva 98/27/CE din 19.5.1998) și „vânzarea de bunuri de consum și garanțiile conexe” (Directiva 1999/44/CE din 25.5.1999).

⁽²⁹⁾ Avizul CESE JO C 256, 27.10.2007, p. 27. Raportor: dl ADAMS.

⁽³⁰⁾ A se vedea *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis* (Culegere de drept comunitar privind protecția consumatorului – analiză comparată), Bielefeld University, (12.12.2006), Prof. Hans Schulte-Nolke, Prof. Christian Twigg-Flesener și Dr. Martin EBERS.

⁽³¹⁾ Avizul CESE JO C 44, 16.2.2008, p. 91. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS.

⁽³²⁾ A se vedea Raportul de activitate pe 2006 privind piața unică a serviciilor financiare din 21.2.2007 și avizele CESE JO C 151, 17.6.2008, p. 1 privind *Cartea verde privind serviciile financiare cu amănuntul pe piața unică*, raportor: dl IOZIA și dna MADER SAUSSAYE; CESE JO C 44, 16.2.2008, p. 74 privind *creditul și excluderea socială într-o societate prosperă*, raportor: dl PEGADO LIZ; CESE JO C 65, 17.3.2006, p. 113 privind *Cartea verde privind creditul ipotecar în UE*, raportor: dl BURANI; JO C 27, 3.2.2009, p. 18 privind *Cartea albă privind integrarea piețelor creditului ipotecar din Uniunea Europeană*, raportor: dl GRASSO.

- deficitul de transpunere de către statele membre, tot mai accentuat și recunoscut ca atare de Comisie ⁽³³⁾.

6.9 Scopul prezentului aviz este de a ilustra modul în care *abordarea proactivă a dreptului* poate încuraja o mai bună legiferare prin propunerea unui nou mod de gândire: unul care pornește de la nevoile și aspirațiile reale ale persoanelor și întreprinderilor, nu de la instrumentele juridice sau modul de utilizare a acestora.

6.10 Aceasta înseamnă că, atunci când redactează legi, legiuitorul ar trebui să fie preocupat de producerea unor norme eficiente din punct de vedere operațional, care să reflecte nevoile reale și care să fie aplicate astfel încât să se asigure îndeplinirea celor mai importante obiective pe care și le-au propus. Normele ar trebui comunicate în moduri care să aibă sens pentru publicul-țintă, astfel încât acestea să fie înțelese și să poată fi respectate de către cei pe care îi vizează.

6.11 Ciclul de viață al unui act legislativ nu începe cu elaborarea propunerii și nici nu se sfârșește cu momentul adoptării oficiale a acesteia. Un act legislativ nu este un scop în sine; scopul îl constituie aplicarea sa cu succes. Nici aplicarea nu înseamnă doar asigurarea respectării de către instituții, ci presupune și adoptarea, acceptarea și, după caz, modificarea conduitei persoanelor și organizațiilor vizate. În această privință, cercetările arată că atunci când părțile interesate sunt implicate în negocierea acordurilor care devin ulterior parte a legislației europene, aplicarea acestora are loc în condiții mai bune.

6.12 Se pot anticipa câteva consecințe – inclusiv practice – ale acestei abordări a procesului decizional comunitar, în ceea ce privește elaborarea, aplicarea și asigurarea respectării normelor.

6.12.1 În primul rând, trebuie menționată participarea activă și eficientă a părților interesate, în locul simplei consultări, înainte de redactarea și în timpul redactării oricăror propuneri, precum și pe parcursul procesului decizional; prin urmare, se va porni de la probleme reale și de la soluționarea lor, iar procesul decizional va fi un dialog continuu și un mijloc de învățare reciprocă, întemeiat pe îndeplinirea anumitor obiective ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei „Către o Europă a rezultatelor – aplicarea legislației comunitare” [COM(2007) 502 final], Avizul aferent JO C 204, 9.8.2008, p. 9, raportor: dl RETUREAU și articolul foarte impresionant redactat de Dr. Michael Kaeding și intitulat *Active Transposition of EU Legislation* (Transpunerea activă a legislației comunitare) (EIPASCOPE 2007/3, pagina 27).

⁽³⁴⁾ În Avizul său privind simplificarea, CESE a afirmat deja că „procesul formal de consultare nu ar trebui să se limiteze la interlocutorii pe care Comisia îi alege singură. Este necesar ca toate părțile interesate să participe la acest proces. (...) Procesul de consultare ar trebui extins prin invitarea tuturor părților interesate să trimită contribuții, astfel încât consultarea să constituie efectiv alegerea consultatului” (JO C 133, 6.6.2003, p. 5, punctele 4.1 și 4.1.1.1; raportor: dl SIMPSON).

6.12.2 În al doilea rând, analizele de impact vor trebui să ia în considerare nu doar aspectele economice, ci și pe cele sociale și etice; nu doar mediul de afaceri, ci și consumatorii, în calitate de destinatari finali ai măsurilor și inițiativelor juridice; nu doar opiniile societății civile organizate, ci și vocea cetățeanului anonim ⁽³⁵⁾.

6.12.3 În al treilea rând, se vor anticipa mai degrabă soluțiile, și nu problemele; legea va fi utilizată pentru a obține și a asigura respectarea obiectivelor, pentru ca drepturile și libertățile să devină o realitate într-un context cultural dat, evitându-se concentrarea asupra logicii juridice formale ⁽³⁶⁾.

6.12.4 De asemenea, legile vor fi redactate astfel încât să fie cât mai directe și cât mai apropiate posibil de utilizatorii lor, prin utilizarea unui limbaj ușor de înțeles și clar, iar conținutul va fi comunicat într-un mod adecvat, aplicarea și asigurarea respectării lor fiind însoțite și ghidate în toate etapele ciclului de viață.

6.12.5 În afară de aceasta, legile redundante, incoerente, caduce și inaplicabile vor fi abrogate, realizându-se armonizarea, în cadre comune de referință, a modului de înțelegere a termenilor, definițiilor, descrierilor, limitărilor și interpretărilor ⁽³⁷⁾. De asemenea, este foarte important să se pună capăt creării de noi termeni din sfera „eurolimbajului” (*Eurospeak*), cu înțeles nu prea clar și care sunt folosiți fără ca majoritatea oamenilor să știe ce înseamnă.

6.12.6 De asemenea, se vor exercita presiuni pentru introducerea unor noi domenii de libertate contractuală, de autoreglementare și de coreglementare, precum și a unor domenii care pot fi reglementate prin standarde și coduri de conduită la nivel european și național ⁽³⁸⁾, identificându-se și eliminându-se obstacolele legislative.

6.12.7 În sfârșit, este de preferat ca abordarea legislativă să se concentreze asupra „legilor-tip” („regimul 28”), în locul unei armonizări totale detaliate și inutile, lăsându-se un spațiu substanțial și adecvat pentru autoreglementare și coreglementare, ori de câte ori acestea se vor dovedi necesare.

6.13 Călea către realizarea acestor obiective ar putea fi deschisă prin proiecte de cercetare și prin dialogul cu părțile interesate asupra rolului specific al *abordării proactive a dreptului* de-a lungul ciclului de viață al unui act legislativ și la toate nivelurile legiferării. Primii pași ar putea consta în organizarea de mese rotunde sau seminarii cu cercuri academice, *think tank*-uri, părți interesate și instituții, cu scopul de a crea un cadru și un plan de acțiune pentru inițiative viitoare, al căror scop ar urma să fie aplicarea în toate situațiile a *abordării proactive a dreptului*, la fel cum, în prezent, sunt întotdeauna luate în considerare subsidiaritatea și proporționalitatea. Având în vedere faptul că OPU se concentrează în mod evident asupra temelor legate de o mai bună legiferare, acesta ar putea constitui o platformă de dezbateră ulterioară pe marginea *abordării proactive a dreptului*.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽³⁵⁾ A se vedea îndeosebi avizele CESE privind o mai bună legiferare (JO C 24, 31.1.2006, p. 39) și privind *standardele de calitate pentru conținutul, procedurile și metodele studiilor de impact social, din perspectiva partenerilor sociali și a altor actori ai societății civile* (JO C 175, 27.7.2007, p. 21). Raportor pentru ambele avize: dl RETUREAU.

⁽³⁶⁾ După cum se arătase deja în avizul CESE privind o mai bună legiferare, JO C 24, 31.1.2006, p. 52, pentru a se putea asigura respectarea unei legi, ea trebuie să fie suficient de clară, iar, pentru ca o lege să fie eficientă, ea trebuie să ofere un răspuns adecvat unor probleme specifice. Legile proaste duc la proliferarea legilor și la cantități excesive de norme, care impun obligații necesare asupra întreprinderilor și duc la confuzie în rândul cetățenilor” (punctul 1.6).

⁽³⁷⁾ O primă abordare a acestei metode a fost definită în Comunicarea Comisiei privind actualizarea și simplificarea acquis-ului comunitar (COM(2003) 71 final), care a făcut obiectul Avizului CESE JO C 112, 30.4.2004, p. 4. Raportor: dl RETUREAU.

⁽³⁸⁾ Avizul privind *prioritățile pieței unice pentru perioada 2005-2010* (JO C 255, 14.10.2005, p. 22, punctul 3), raportor: dl CASSIDY.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind confruntarea cu provocările gestionării DEEE în UE

(2009/C 175/06)

La 17 ianuarie 2008, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Gestionarea DEEE.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la ... Raportor: dna SYLVIA GAUCI.

În cea de a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 119 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Directiva privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) permite o simplificare, în vederea reducerii sarcinilor administrative ce revin actorilor de pe piață.

1.2 Prin revizuirea directivei, Uniunea Europeană și autoritățile naționale vor trebui să asigure condiții echitabile în toate statele membre. Acest lucru se va dovedi benefic pentru mediu, pentru actorii pieței și pentru cetățenii europeni.

1.3 Deoarece materialele au o valoare mai mare decât acum 5-10 ani, multe DEEE scapă canalelor de colectare existente. În consecință, unele deșeuri nu sunt tratate corespunzător. Unele componente periculoase și fără valoare ale frigiderelor aruncate, cum ar fi condensatoarele, sunt îndepărtate fără a fi tratate. În prezent, producătorii sunt considerați responsabili pentru gestionarea DEEE asupra cărora au un control redus sau nu au control deloc. Ar trebui ca toți operatorii din cadrul lanțului de gestionare, inclusiv comercianții de componente uzate și cei care comercializează echipamente electrice și electronice să aibă aceleași responsabilități.

1.4 Școlile joacă un rol fundamental în educarea tinerilor cetățeni, în sensul implicării acestora în lupta împotriva deșeurilor. Tinerii trebuie așadar preveniți în ceea ce privește pericolele legate de sfârșitul ciclului de viață al deșeurilor electrice și electronice, în vederea promovării prevenirii, re folosirii, recuperării și reciclării. Sarcina educării revine așadar în primul rând statelor membre, dar organizațiile producătorilor pot juca un rol esențial, așa cum de altfel se și întâmplă.

1.5 Revizuirea directivei ar trebui să permită o mai bună interacțiune între dispozițiile referitoare la protecția sănătății umane și a mediului pe de o parte, și regulile care afectează buna funcționare a pieței interne, pe de altă parte. Trebuie ca în special definiția producătorului să nu creeze obstacole suplimentare pentru piața internă. În plus, revizuirea directivei va antrena o mai mare conformitate cu jurisprudența recentă a Curții de Justiție, care cere ca protecția mediului să nu contrazică principiile pieței interne.

1.6 În prezent, sistemele colective bazate pe cota de piață s-au dovedit capabile să gestioneze în mod corespunzător DEEE. Revizuirea directivei nu ar trebui să conducă la obstrucționarea practicii de împărțire a costurilor gestionării DEEE în raport cu cota de piață. În ce privește Anexa II, aceasta trebuie să permită părților interesate să continue elaborarea standardelor de tratare.

1.7 În sfârșit, gestionarea fluxului deșeurilor electrice și electronice în UE într-un mod profitabil ar trebui să contribuie la eradicarea exporturilor acestui tip de deșeuri către țări terțe în care standardele ecologice sunt mai reduse, iar riscurile manipulării deșeurilor, mai ridicate. Directiva ar trebui să îndeplinească astfel obiectivul social care constă în protejarea mediului și reducerea impactului asupra sănătății umane. De asemenea, ar trebui susținută implementarea standardelor de tratare în țările terțe.

2. Introducere

2.1 Directiva 2002/96/CE ⁽¹⁾ privind deșeurile de echipamente electrice și electronice are ca obiectiv rezolvarea problemei creșterii rapide a volumului deșeurilor de echipamente electrice și electronice (EEE) și completează măsurile comunitare privind depozitarea și incinerarea deșeurilor.

2.2 Pe baza a numeroase surse și a unor tehnici diverse de estimare, se apreciază că volumul noilor EEE introduse pe piața UE-27 este de 10,3 milioane tone anual. Unele prognoze prevăd că, până în 2020, cantitatea totală de DEEE va crește cu 2,5 %-2,7 % în fiecare an, ajungând la aproximativ 12,3 milioane tone. Cantitatea totală colectată în 2006 a fost de 2 milioane de tone.

2.3 Iată de ce este important să se evalueze în această etapă dacă directiva a produs rezultatele așteptate în ceea ce privește protecția mediului. Este de asemenea important să se identifice îmbunătățirile posibile și cele mai adecvate mijloace prin care acestea pot fi obținute.

(1) Avizul CESE privind DEEE, JO C 116, 20.4.2001, p. 38-43.

2.4 Directiva DEEE a instituit, în special, o serie de modele de gestionare a deșeurilor, în vederea creșterii numărului de echipamente electrice și electronice reciclate și a reducerii cantității totale a deșeurilor destinate eliminării definitive.

2.5 Producătorii sunt încurajați să conceapă echipamente electrice și electronice mai eficiente din punct de vedere ecologic și să ia pe deplin în considerare aspectele referitoare la gestionarea deșeurilor. Din acest motiv, Directiva DEEE folosește conceptul de responsabilitate extinsă a producătorului. În vederea respectării legislației, producătorii de EEE vor trebui să ia în considerare întregul ciclu de viață al produselor electrice și electronice, inclusiv durabilitatea produsului, posibilitățile de modernizare și de reparare, de demontare și de utilizare a materialelor ușor reciclabile. Producătorii sunt răspunzători și de recuperarea și reciclarea echipamentelor electrice și electronice, în cazul în care acestea se încadrează într-una dintre cele zece mari categorii de produse ⁽²⁾. În cele din urmă, producătorii trebuie să furnizeze date din care să reiasă faptul că respectă legislația.

2.6 Responsabilitatea extinsă a producătorului intră în joc imediat ce un operator de pe piață se înscrie în registrul producătorilor naționali, întocmit de autoritățile naționale din fiecare stat membru. Termenul „producător” acoperă mai multe tipuri de activități și se referă în special la producătorii care fabrică echipamente sub propria marcă, care importă sau revând echipamente. Aria acoperită de termenul „producător” este destul de largă pentru a include cât de multe activități economice posibile, instituind astfel un sistem eficient, din punct de vedere al costurilor, de gestionare a DEEE. Dar problema este că această definiție largă face ca pentru un produs să poată exista mai mulți producători cărora le revine răspunderea gestionării, ceea ce nu este acceptabil din punct de vedere juridic.

2.7 Directiva DEEE își propune să încurajeze o colectare separată, prin fixarea unor obiective cantitative. Până la 31 decembrie 2006, statele membre ar fi trebuit să atingă un nivel mediu anual de minim 4 kg pe locuitor pentru colectarea separată de deșuri de echipamente electrice și electronice provenind din gospodării. Un nou obiectiv obligatoriu ar trebui stabilit până în decembrie 2008.

2.8 Directiva DEEE promovează de asemenea refolosirea și reciclarea, prin stabilirea de obiective privind recuperarea, refolosirea și reciclarea.

2.9 Ultimul pilon pe care se sprijină Directiva DEEE este reprezentat de rolul utilizatorilor finali, altfel spus al consumatorilor, care au posibilitatea de a returna gratis echipamentele. În vederea prevenirii producerii de deșuri EEE periculoase, au fost stabilite

(2) Există zece categorii de EEE reglementate de directivă:

- Categoria 1 – Aparate de uz casnic de mari dimensiuni
- Categoria 2 – Aparate de uz casnic de mici dimensiuni
- Categoria 3 – Echipamente informatice și de telecomunicații
- Categoria 4 – Echipamente de larg consum
- Categoria 5 – Echipamente de iluminat
- Categoria 6 – Unelte electrice și electronice
- Categoria 7 – Jucării, echipamente sportive și de agrement
- Categoria 8 – Dispozitive medicale
- Categoria 9 – Instrumente de supraveghere și control
- Categoria 10 – Distribuitoare automate

interdicții și restricții privitoare la substanțe, pe baza Directivei 2002/95/EC ⁽³⁾.

3. Observații generale – probleme identificate

3.1 În elaborarea planurilor naționale de gestionare a DEEE, statele membre ar fi trebuit să se inspire din acțiunile descrise mai sus, în vederea alinierii la directivă. O primă evaluare a punerii în aplicare la nivel național a legislației DEEE conduce la următoarele concluzii:

- domeniul de aplicare a directivei a generat interpretări divergente în cadrul UE, astfel încât același produs nu intră în mod necesar în sfera de aplicare a directivei în toate statele membre, producătorii confruntându-se așadar cu cerințe de conformitate diferite;
- obiectivele privind colectarea sunt îndeplinite ușor de majoritatea statelor din UE-15, dar rămân problematice pentru cele mai multe dintre noile state membre;
- rezultatele colectării altor produse decât cele din Categoria 1 sunt nesatisfăcătoare ⁽⁴⁾;
- echipamentele de mici dimensiuni nu sunt în general returnate la punctele de colectare, scăpând astfel canalelor existente de gestionare a DEEE;
- în mai multe state membre, punctele de colectare a DEEE nu sunt atât de răspândite pe cât ar trebui;
- există un număr insuficient de rapoarte ⁽⁵⁾ privind calitatea tratamentului DEEE;
- cele mai semnificative activități din punct de vedere al sarcinilor administrative sunt înscrierea în registrul național al producătorilor și raportările;
- transpunerea la nivel național a Directivei DEEE a avut loc doar după 13 august 2004, în cazul anumitor țări aceasta fiind încă nefinalizată. Prin urmare, este prea devreme pentru o evaluare și o monitorizare socială extinsă.

(3) Directiva privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice solicită înlocuirea mai multor metale grele (plumb, mercur, cadmiu și crom hexavalent) și a bifenililor polibromurați (BPB) sau a difenileterilor polibromurați (DEPB) în noile echipamente electrice și electronice comercializate începând cu 1 iulie 2006.

(4) A se vedea nota de subsol 2.

(5) În conformitate cu articolul 12 al Directivei DEEE, intitulat „Informații și întocmirea de rapoarte”, producătorii trebuie să adune anual informații, inclusiv estimări motivate cu privire la cantitățile și categoriile de echipamente electrice și electronice introduse pe piață, colectate prin diferite modalități, refolosite, reciclate și valorificate în statele membre, precum și cu privire la greutatea sau, dacă aceasta nu e posibil, la numărul deșeurilor colectate exportate.

4. Observații specifice – perspective

4.1 Revizuirea directivei ar trebui să urmărească maximizarea rezultatelor ecologice (colectarea mai multor produse) și îmbunătățirea raportului cost-beneficii în gestionarea DEEE (un tratament mai bun).

4.2 Înfruntarea provocărilor reprezentate de gestionarea DEEE în UE presupune și reducerea sarcinilor administrative pentru întreprinderi, astfel încât acestea să rămână competitive economic și să poată investi resurse în îmbunătățirea performanței ecologice a activităților lor, fie că aceasta se referă la concepția produsului, la modalitățile de colectare, la sistemele de recuperare sau la furnizarea de informații către public.

4.3 Finanțarea unor programe educaționale în școli poate fi asigurată de administrațiile naționale sau prin inițiative private, astfel încât copiii să se familiarizeze încă de la o vârstă fragedă cu bunele practici de depozitare și reciclare a echipamentelor electrice și electronice. Aceste programe ar trebui implementate la nivel local, deoarece conținutul lor trebuie adaptat la condițiile și obiceiurile de consum locale.

4.4 Cele mai importante progrese sub aspect ecologic și cea mai mare rentabilitate pot fi obținute prin:

- transformarea abordării axate pe produs ⁽⁶⁾ într-o abordare axată pe tratamentul în funcție de categorie;
- diferențierea obiectivelor privitoare la cantitatea de deșeuri colectate, la procentajele de reciclare și cerințele de tratare;
- asigurarea unor condiții egale pentru diversele părți interesate de pe tot teritoriul UE; în special:
 - definiția producătorului ar trebui să acopere aceiași operatori în toate statele membre. Astfel, un operator care comercializează un produs pe piața comunitară ar trebui considerat a fi producătorul acestuia pe toate piețele naționale din UE;
 - registrele naționale ale producătorilor ar trebui să funcționeze într-un mod mai armonizat. Cerințele administrative diferite ale diverselor sisteme naționale de

înregistrare și de finanțare au ca rezultat costuri sporite pentru producătorii care operează transfrontalier pe piața internă. Registrele producătorilor diferă în ce privește colectarea de informații de la producători, precum și la nivelul principiilor de funcționare. Printre altele, definițiile tipurilor de echipamente, criteriile de greutate, baza de raportare a cifrelor și condițiile de vânzare către alte state membre diferă de la registru la registru. Frecvența și periodicitatea raportării datelor variază și ele. Instituțiile europene ar putea formula recomandări și linii directoare în vederea atingerii acestui obiectiv, printr-o consultare corespunzătoare a părților implicate;

- ar putea fi constituită o rețea europeană a registrelor naționale, în vederea schimbului de informații. Producătorii s-ar putea înregistra într-un singur stat membru, activitățile acestora putând fi urmărite în toată Uniunea Europeană. Acesta ar ușura sarcinile administrative ale producătorilor și ar putea de asemenea permite o aplicare mai eficientă a directivei. Un grad mai mare de armonizare și unul mai redus de birocrație ar facilita efectuarea unor îmbunătățiri și îndeplinirea obiectivelor de protecția mediului;
- cerințele de etichetare în vederea comercializării echipamentelor electrice și electronice ar trebui armonizate mai bine, în caz contrar libera circulație a mărfurilor pe piața internă urmând a fi în permanență stingherită;
- clarificarea și ulterior aplicarea omogenă a abordării armonizate în toate statele membre;
- examinarea modalităților prin care guvernele naționale pot încuraja cercetarea ce vizează progresul ecologic în gestionarea DEEE;
- în sfârșit, analizarea aprofundată a rolului jucat de consumatori în orientarea politicii privind DEEE. În cele din urmă, consumatorul este cel care trebuie să returneze deșeurile electrice și electronice, și el este cel care plătește, indiferent de modalitatea de finanțare.

Bruxelles, 4 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ A se vedea descrierea categoriilor de produse în nota de subsol 2.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind necesitatea de acțiuni concertate la nivelul UE pentru consolidarea societății civile în zonele rurale, în special în noile state membre

(2009/C 175/07)

La 17 ianuarie 2008, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Societatea civilă în zonele rurale: necesitatea de acțiuni concertate la nivelul UE pentru consolidarea societății civile în zonele rurale, în special în noile state membre.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 30 octombrie 2008. Raportor: dl Krzysztof KAMIENIECKI.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 107 voturi pentru, 6 voturi împotriva și 11 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Politica rurală s-a concentrat, vreme îndelungată, exclusiv asupra aspectelor direct legate de producția agricolă. Abia în ultimii douăzeci de ani s-a răspândit ideea că zonele rurale sunt prea diverse pentru a se putea aplica instrumente politice uniforme, elaborate la nivel european sau național, și că obiectivele de dezvoltare, asigurarea egalității de șanse nu pot fi atinse în mod eficient fără angajamentul și participarea populației rurale însăși.

1.2 Dezbateră actuală privind politica agricolă comună și politica rurală este esențială pentru viitorul satelor europene. Pe lângă opiniile experților și ale politicianilor, în această dezbateră ar trebui ascultată și vocea comunităților rurale.

1.3 Inițiativa *Leader* oferă un bun exemplu în acest sens și este, prin urmare, considerată de către noile state membre o ocazie de a promova acțiunea și de a utiliza în mod mai eficient resursele pentru dezvoltare în zonele rurale. Este esențial ca atât sursele UE, cât și cele naționale să sprijine diversele tipuri de inițiative pentru consolidarea societății civile în zonele rurale.

1.4 Dezvoltarea societății civile în zonele rurale din statele membre europene este influențată de schimbările economice (concurența crescândă pe piețe), schimbările sociale (depopularea zonelor rurale) și schimbările de mediu (schimbările climatice); aceste schimbări au fost deosebit de intense în ultimele decenii. Procesele actuale se suprapun cu schimbări istorice ample care configurează dezvoltarea economică. Zonele rurale din noile state membre au suferit schimbări extrem de dramatice.

1.5 O cale de dezvoltare a societății civile este adaptarea instrumentelor de dezvoltare la capacitățile și necesitățile zonelor rurale specifice, acțiune care necesită utilizarea mai largă a abordării „teritoriale”, de jos în sus. De asemenea, educația poate juca un rol cheie în această privință.

1.6 Organizațiile neguvernamentale din statele Europei Centrale și de Est au fost instituite încă la sfârșitul anilor '80. În comparație cu organizațiile similare din UE-15, organizațiile neguvernamentale din noile state membre continuă să se lovească de numeroase obstacole, din cauza diferențelor de dezvoltare economică, a accesului mai limitat la noile tehnologii și la diversele surse de finanțare – inclusiv private -, fără a mai menționa condițiile juridice și atitudinea autorităților publice.

1.7 Ar trebui acordată mai multă atenție necesității de a garanta organizațiilor rurale accesul la finanțare. De asemenea, finanțarea ar trebui să fie stabilă și flexibilă, permițând totodată acoperirea costurilor de funcționare curente ale acestor organizații (subvenții instituționale).

1.8 Sunt necesare soluții instituționale speciale pentru revigoarea potențialului organizațiilor rurale, fără a omite statele care se pregătesc să adere la UE. De asemenea, trebuie instituite diverse tipuri de instrumente pentru a facilita accesul comunităților rurale la informație.

1.9 Populația rurală, care, de regulă, nu are același nivel de instruire și are acces mai limitat la informații, întâmpină dificultăți majore în a-și găsi locul într-un mediu aflat în schimbare rapidă.

1.10 În ansamblul UE, dezvoltarea societății civile în zonele rurale se confruntă cu următoarele provocări:

- bariere în calea accesului la cunoștințe și informații;
- lipsa competențelor antreprenoriale;
- problemele demografice și lipsa egalității între sexe ⁽¹⁾;
- infrastructurile sociale inferioare celor din orașe.

(1) Problema femeilor în zonele rurale a fost deja discutată de CESE în avizul JO C 204, 18.7.2000, p. 29.

1.11 La nivelul politicii naționale, este necesară o mai bună coordonare a deciziilor privind zonele rurale luate în domeniul asistenței medicale, al educației, al asistenței sociale, al politicii agricole sau al politicii rurale în sens restrâns. De asemenea, sunt necesare acțiuni în vederea întăririi legăturilor dintre zonele rurale și cele urbane.

1.12 Instrumentele care să permită locuitorilor din zonele rurale să găsească surse alternative de venit sunt în continuare insuficiente. O parte din rolul statului este acela de a crea condiții de dialog între instituțiile sale și societate.

1.13 Autoritățile locale au de jucat un rol cheie în acest domeniu. Ele ar trebui să acționeze ca un catalizator pentru dezvoltarea comunităților rurale și să stimuleze activitățile comune întreprinse de acestea.

1.14 Problema lipsei de încredere între reprezentanții societății civile și autoritățile locale este deosebit de gravă în noile state membre. Organizațiile societății civile consideră că administrația locală stă în calea inițiativelor comunității, iar edilii locali văd în liderii comunității locale potențiali concurenți.

1.15 Ar trebui să se ia în considerare posibila introducere la scară mai largă a „protecției rurale” („*rural proofing*”), ca metodă de studiu al impactului pe care îl exercită soluțiile juridice sau politice specifice (de ex. cele care privesc sistemele de învățământ sau achizițiile publice) asupra zonelor rurale.

2. Context

2.1 Schimbările care se produc în zonele rurale ale UE impun să se analizeze tendințele dezvoltării comunităților rurale, măsura în care acestea sunt capabile să ia propriile decizii privind viitorul și gradul în care politicile, legislația și instituțiile publice sprijină relațiile între oameni și noile necesități de cooperare.

2.2 Întrucât societatea civilă îndeplinește o serie întregă de funcții, se poate afirma că aceasta facilitează existența și reduce distanța dintre indivizi și familie, pe de o parte, și stat, pe de altă parte.

2.3 Integrarea europeană influențează dinamica schimbării în zonele rurale, iar observarea acestui proces, din perspectiva consolidării societății civile, este o sarcină cheie pentru CESE.

2.4 Dezvoltarea societății civile în zonele rurale din statele membre europene este influențată de schimbările economice (concurența crescândă pe piețe), schimbările sociale (depopularea zonelor rurale) și schimbările de mediu (schimbările climatice); aceste schimbări au fost deosebit de intense în ultimele decenii. Procesele actuale se suprapun cu schimbările istorice ample care afectează dezvoltarea economică.

2.5 Zonele rurale din noile state membre au suferit schimbări deosebit de dramatice. Aceste schimbări afectează simultan toate domeniile vieții: nu doar sfera economică (inclusiv sectorul bancar), ci și sfera socială (reforma sistemului de sănătate, sistemul de protecție socială) și sfera juridică (rolul în schimbare al autorităților locale, legea privind organizațiile neguvernamentale, reglementările financiare și fiscale etc.).

2.6 Foștii lucrători de pe marile exploatații agricole, unde caracteristicile tradiționale ale comunității rurale au fost distorsionate, reprezintă o moștenire a perioadei precedente.

2.7 Populația rurală, care, de regulă, nu are același nivel de instruire și are acces mai limitat la informații, întâmpină dificultăți majore în a-și găsi locul într-un mediu aflat în schimbare rapidă.

2.8 În UE-15, câteva dintre aceste schimbări au avut deja loc, pe parcursul unei perioade mai îndelungate. În pofida acestui lucru, nici aceste țări nu au fost capabile să evite efectele negative care, printre altele, au apărut ca urmare a concentrării producției agricole.

2.9 În afară de aceasta, statele UE 15 sunt mult mai conștiente de valoarea zonelor rurale decât noile state membre. Atât opinia publică, cât și mass-media din noile state membre, tind să își concentreze atenția în principal asupra problemelor agricole.

2.10 Primele organizații neguvernamentale oficiale care au sprijinit dezvoltarea rurală în statele din Europa Centrală și de Est au fost instituite încă la sfârșitul anilor '80. În comparație cu organizațiile similare din UE-15, organizațiile neguvernamentale din noile state membre continuă să se confrunte cu numeroase obstacole, din cauza diferențelor de dezvoltare economică, a accesului mai limitat la noile tehnologii și la diversele surse de finanțare, inclusiv private, fără a mai menționa condițiile juridice și atitudinea autorităților publice, care duc lipsă de experiență și au puțină încredere în cooperarea cu sectorul social.

2.10.1 Cifrele oficiale (de ex. numărul de ONG-uri în raport cu totalul populației) indică, în zonele rurale, un nivel inferior de angajare socială. Totuși, dacă luăm în considerare grupurile neoficiale, rețelele de proximitate, precum și nivelul de implicare a populației rurale în problemele legate de zonele în care trăiesc, sau cunoștințele despre inițiativele autorităților locale, se pare că acest tip de capital social este adesea mai mare în zonele rurale decât în orașele mari.

2.11 Dezvoltarea organizațiilor rurale în statele din Europa Centrală și de Est s-a accelerat în mod semnificativ în secolul actual. În plus, acestea au început să coopereze și să instituie structuri la nivel regional și național. În mai multe state, acestea erau bazate pe modelul scandinav: asociații locale în aproape fiecare zonă rurală. În alte țări, ONG-urile rurale au încheiat acorduri naționale și au instituit „forumuri” pentru a sprijini cooperarea și schimbul de experiență și pentru a reprezenta comunitățile rurale în

contactele cu autoritățile. Organizațiile de acest tip din noile state membre, care se bucură de sprijinul organizațiilor scandinave, au instituit PREPARE – Parteneriate pentru Europa rurală, care le ajută să se sprijine reciproc și să-și îmbunătățească modul de lucru.

3. Uniunea Europeană și societatea civilă în zonele rurale

3.1 Politica rurală s-a concentrat, vreme îndelungată, exclusiv asupra aspectelor direct legate de producția agricolă și a fost abordată uniform în întreaga UE. Pe de altă parte, politica de investiții în infrastructură în zonele rurale, spre exemplu, a fost în general elaborată la nivel național. Abia la sfârșitul anilor '80, a devenit mai răspândită ideea că zonele rurale sunt prea diverse pentru a se putea aplica instrumente politice uniforme, elaborate la nivel european sau național, și că obiectivele de dezvoltare și egalitatea de șanse nu pot fi atinse în mod eficient fără angajamentul și participarea populației rurale însăși.

3.2 Programele de dezvoltare rurală recent elaborate includ instrumente și soluții care, într-o oarecare măsură, satisfac necesitățile societății civile rurale. Un astfel de instrument este programul *Leader*, cu un rol cheie pentru ONG-uri în grupurile de acțiune locală (în noua perioadă de programare, abordarea *Leader* va fi aplicată unui procent de 40 % din zonele rurale din UE).

3.3 De asemenea, ONG-urile pot beneficia de alte măsuri din cadrul programelor de dezvoltare rurală, privind domeniul precum serviciile rurale; totuși, este important să se identifice soluții pentru fiecare țară, care să permită organizațiilor să furnizeze servicii și să construiască parteneriate între sectorul public și cel social sau privat, care să fie deschise ONG-urilor. De asemenea, există posibilitatea ca ONG-urile să fie sprijinite prin intermediul rețelelor rurale naționale.

3.4 Abordarea propusă de inițiativele *Leader* poate fi adaptată în funcție de condițiile și de necesitățile proprii fiecărui stat membru. În multe țări, această abordare a fost aplicată mult mai larg decât inițiativa *Leader*, resursele naționale și regionale fiind folosite pentru a oferi un sprijin eficient inițiativelor locale (acest lucru s-a întâmplat în Irlanda, Spania și Germania, spre exemplu).

3.5 Noile state membre văd în inițiativa *Leader* o ocazie de a promova acțiunea și de a utiliza în mod mai eficient resursele pentru dezvoltare în zonele rurale. Este esențial să se acorde sprijin, atât din surse UE cât și din surse naționale, pentru diversele tipuri de inițiative care contribuie la consolidarea societății civile în zonele rurale.

3.5.1 Sprijinul acordat acțiunilor la nivelul comunității pentru ca acestea să răspundă necesităților locale comune ale locuitorilor din zonele rurale este o tendință deosebit de benefică în politica UE. Eforturile de a crea societatea civilă, în mod ideal după modelul de jos în sus, se confruntă cu numeroase probleme, rezultate, în special, din necesitatea de a depăși barierele administrative.

4. Politicile naționale și societatea civilă în zonele rurale

4.1 În prezent, este în curs de desfășurare o dezbatere privind politica agricolă a Comunității și politica acesteia pentru zonele rurale. Rezultatul acestei dezbateri va avea impact nu numai asupra oricăror schimbări privind fondurile alocate zonelor rurale în perioada bugetară actuală, ci și asupra orientărilor privind viitoarea politică pentru perioada 2013-2020 și cea următoare. Este extrem de important ca, pe lângă opiniile experților și ale politicienilor, în această dezbatere să fie ascultată și vocea comunităților rurale.

4.2 Noile state membre duc lipsă de experiență de cooperare nu numai între guvern și societatea civilă, ci și între ministerele și departamentele individuale din cadrul aceluiași guvern. Prin urmare, nu există practic nicio coordonare a deciziilor privind zonele rurale luate în domeniul asistenței medicale, al educației, al asistenței sociale, al politicii agricole sau al politicii rurale în sens restrâns.

4.3 Pentru noile state membre, programarea cheltuirii fondurilor UE pentru perioada bugetară 2007-2013 este numai cel de-al doilea „exercițiu” de acest tip, fapt care, cumulat cu experiența limitată a funcționarilor și schimbările frecvente de guvern, înseamnă că unele posibilități de dezvoltare rurală oferite de politica UE nu vor fi pe deplin exploatare.

4.4 Nu trebuie uitat că una dintre condițiile principale pentru asigurarea coeziunii economice și sociale în UE extinsă este consolidarea legăturilor dintre zonele rurale și cele urbane. Crearea de diviziuni formale, adesea artificiale, determinate, spre exemplu, de necesitatea menținerii „liniilor de demarcație” între resursele provenite din diverse fonduri UE (de ex., FEDR și FEADR), și aceasta într-o perioadă caracterizată prin modificări frecvente ale criteriilor de eligibilitate și prin lipsa de coordonare între diversele proceduri decizionale legate de aceste fonduri, poate îngreuna măsurile complementare și poate accentua diferențele dintre zonele rurale și cele urbane.

4.5 Zonele rurale sunt, în principal, vizate de măsuri legate de producția agricolă convențională sau de instrumente tipic „sociale” (ajutoare de șomaj sau sprijin pentru exploatarea de semi-subsistență). Deși aceste măsuri sunt absolut vitale (în special în statele în care sărăcia se concentrează în principal în zonele rurale, cum ar fi în România și Polonia), ele mențin *status quo*-ul și nu oferă o bază pentru schimbare. Nu există încă suficiente instrumente care să permită locuitorilor din zonele rurale să găsească surse alternative de venit. Crearea de locuri de muncă în zonele rurale este încă sprijinită de instituții legate de activitatea agricolă, iar programele propuse de acestea nu promovează suficient profesii neagricole.

4.6 Strategia de la Lisabona ar putea juca un rol semnificativ în acest domeniu, dat fiind că inovarea și competitivitatea, în sens larg, sunt posibile și în zonele rurale. Din păcate, aceste concepte sunt prea des asociate cu noile tehnologii și cu centrele de cercetare din orașele mari. Drept rezultat, rămâne neexploată o mare parte din inovarea la nivelul comunităților, precum și din inovarea asociată cu patrimoniul, valorile de mediu și tradițiile locale.

4.7 În multe state membre, în special în cele noi, politicile naționale se limitează la o viziune îngustă asupra inovării și competitivității (de ex., condițiile pentru sprijinul UE acordat întreprinderilor, cu praguri neobișnuit de ridicate, ce ajung la mai multe milioane de euro pentru întreprinderile care solicită sprijin, practic exclud beneficiarii din zonele rurale și orașele mici).

4.8 Atitudinile conservatoare și oportuniste ale unor politicieni naționali față de comunitățile rurale reflectă o lipsă de hotărâre din partea autorităților de a institui condițiile pentru dezvoltarea acestora, lipsa unor politici orientate spre viitor pentru zonele rurale, precum și teama că societatea civilă ar putea dobândi un rol care să reducă importanța partidelor politice. În fața acestei politici a autorităților naționale, multe comunități rurale așteaptă ca impulsul pentru schimbare să vină din partea Uniunii Europene.

4.9 Totuși, este de domeniul autorităților naționale să creeze condiții de dialog între instituțiile naționale și societate, dezvoltând totodată o cultură a deschiderii și transparenței. Acest lucru este cu atât mai important cu cât locuitorii, relativ puțini, din zonele rurale (de ex., 17 % în Polonia) consideră că democrația joacă un rol important în viața comunității.

5. Autoritățile locale și societatea civilă în zonele rurale

5.1 În zonele rurale, autoritățile locale au de jucat un rol cheie în sprijinirea inițiativelor societății civile și în cooperarea cu reprezentanții acesteia. Ele ar trebui să acționeze ca un catalizator pentru dezvoltarea comunităților rurale și să stimuleze activitățile comune întreprinse de acestea.

5.2 Cooperarea dintre organizațiile rurale și autoritățile locale se confruntă adeseori cu dificultăți. Relațiile autorităților locale din zonele rurale cu organizațiile comunității și liderii acestora sunt dificile în toate statele membre, deși dimensiunile problemei variază. În multe zone se pot întâlni exemple de bune practici, care inspiră încredere și reflectă evoluțiile și posibilitățile actuale.

5.3 Problema lipsei de încredere ce caracterizează relația dintre reprezentanții societății civile și autoritățile locale este deosebit de gravă în noile state membre. În timp ce administrația locală este percepută ca o barieră în calea inițiativelor comunității, instituțiile publice locale percep intensificarea activităților liderilor comunității ca o formă de concurență care le amenință poziția. Organizațiile societății civile care caută sprijinul administrației locale sau parteneriate pentru inițiativa lor sunt privite cu suspiciune și resentiment.

5.4 Barierele create de lipsa de încredere pot fi depășite prin punerea în aplicare a unor proiecte și prin constatarea beneficiilor vizibile pentru localitățile (comunitățile) în care există o cooperare strânsă între autoritățile locale și liderii organizațiilor societății civile.

5.5 În zonele rurale se fac eforturi (de exemplu, în domeniul formării) pentru dezvoltarea unor relații pozitive și pentru stabilirea comunicării între autoritățile locale și organizațiile societății civile; totuși, sunt necesare măsuri educaționale suplimentare pentru a se ajunge la o soluție pe termen lung.

6. Bariere în calea dezvoltării societății civile în zonele rurale

6.1 În afară de problemele care caracterizează, în principal, statele din Europa Centrală și de Est, multe probleme afectează zonele rurale din întreaga UE, cum ar fi:

- obstacole în calea accesului la cunoștințe și necesitatea de a oferi comunităților rurale diverse forme de educație;
- accesul mai limitat la informații și capacitatea mai redusă de a le utiliza;
- lipsa competențelor antreprenoriale, dificultăți în trecerea de la activitatea agricolă la antreprenoriatul rural;
- lipsa egalității între sexe ⁽¹⁾;
- probleme demografice regionale, care se reflectă în numărul redus de femei sau de bărbați care să întemeieze gospodării în mediul rural; în unele regiuni, depopulare rurală;
- infrastructuri sociale de nivel inferior celor din orașe;
- restricții birocratice și lipsa sprijinului din partea administrației publice.

7. Perspectivile dezvoltării societății civile în zonele rurale

7.1 Activitatea societății civile poate fi intensificată în zonele rurale prin îmbunătățirea metodelor decizionale în domeniul guvernantei, atât la nivel național (prin implicarea societății civile în formularea comună a politicilor rurale, în loc de simpla consultare a societății civile cu privire la soluțiile gata elaborate de funcționarii publici), cât și la nivel local și regional (prin implicarea comunităților în deciziile privind alocarea fondurilor pentru dezvoltare unor proiecte specifice).

7.2 Adaptarea instrumentelor de dezvoltare la capacitățile și necesitățile zonelor rurale specifice necesită o utilizare și mai largă a unei abordări de jos în sus, ceea ce înseamnă că această abordare nu ar trebui utilizată numai cu privire la acțiuni specifice din programul de dezvoltare a zonelor rurale, ci și ca parte a finanțării structurale și a politicii naționale.

7.3 O soluție la problemele cheie cu care se confruntă zonele rurale este posibilă datorită parteneriatului dintre sectorul public, cel privat (comercial) și cel guvernamental. Posibilitatea ca acele comunități care formează un parteneriat local să decidă sau, cel puțin, să participe la luarea de decizii privind modul de utilizare a fondurilor pentru crearea de locuri de muncă, pentru mobilizarea șomerilor sau prevenirea excluziunii poate duce la creșterea simțului responsabilității locuitorilor față de situația din regiunea lor și a disponibilității acestora de a se implica pentru binele comunității locale.

7.4 Trebuie acordată mai multă atenție creării de legături între sectorul științific și organizațiile rurale. De asemenea, merită să se identifice și să se promoveze bunele practici care au fost dezvoltate în acest domeniu de numeroase țări.

7.5 Educația are o influență enormă asupra dezvoltării societății civile din zonele rurale. Schimbările din sistemele educaționale din zonele rurale ar trebui să asigure promovarea inițiativelor locuitorilor din zonele rurale care decid să organizeze școli locale, ca expresie a preocupării pentru educația generațiilor viitoare și ca formă de acțiune la nivelul comunității care necesită cooperarea autorităților. Un alt tip de bune practici în anumite țări UE, care ar trebui să devină mai larg răspândit, se referă la educația adulților (de ex., universitățile „populare”).

7.6 Simplul fapt de a face ceva pentru binele comun este suficient pentru a întări comunitatea. Constatările din ultimii ani arată că acele comunități care au reușit – prin implicarea socială – să își depășească pasivitatea și să își învingă inerția sunt gata să își împărtășească experiențele cu alte comunități mai puțin energice ⁽²⁾.

7.7 În mod similar, ar trebui acordată mai multă atenție necesității de a garanta organizațiilor rurale accesul la finanțare. Teoretic, astfel de posibilități sunt oferite atât de finanțarea UE cât și de cea națională sau internațională. Totuși, studiile recente arată că ONG-urile mici (și acestea sunt în principal tipurile de organizații care operează în zonele rurale) nu utilizează decât foarte limitat sursele de finanțare disponibile în prezent.

7.8 De aceea, ar trebui create condiții care să asigure ONG-urilor o finanțare stabilă și flexibilă, inclusiv fonduri pentru finanțarea funcționării acestora (subvenții instituționale – opuse finanțării „bazate pe proiect”), precum și identificarea unor mecanisme care să poată oferi organizațiilor din zonele rurale acces mai ușor la finanțare, de exemplu, prin crearea de mecanisme de „refinanțare” prin organizațiile intermediare (așa cum este cazul în abordarea *Leader*, adică la o scară mai largă).

7.9 Aceste tipuri de soluții vor face de asemenea posibilă scurtarea procesului decizional în ceea ce privește alocarea de fonduri, care este o problemă cheie în cazul proiectelor mici, de dimensiune locală.

7.10 O societate civilă mai activă în zonele rurale poate duce la îmbunătățirea coordonării dintre diversele tipuri de politici „sectoriale” (educație, sănătate, asistență socială, protecția mediului etc.), chiar și numai pentru că, spre deosebire de agențiile din sectorul public, ONG-urile au tradiție în stabilirea de rețele de cooperare și sunt mai experimentate în acest domeniu.

7.11 Cu toate acestea, trebuie să se ia în considerare posibilitatea introducerii la scară mai largă a „protecției rurale” („*rural proofing*”), așa cum s-a aplicat aceasta în anumite state membre. Acest mecanism ar implica analizarea modului în care anumite soluții juridice (indirect legate de zonele rurale, în domenii precum educația sau achizițiile publice) afectează situația din zonele rurale. De asemenea, este esențial să se garanteze că aceste evaluări sunt efectuate cu participarea organizațiilor societății civile.

(2) Acest lucru se poate constata nu numai în interiorul anumitor țări (de ex. în Polonia unde, ca parte a Krajowa Sieć Grup Partnerskich [Rețeaua Națională de Grupuri Parteneriale], grupuri mai dezvoltate supervizează și sprijină grupurile mai puțin experimentate), ci și între țări (de ex. asistența acordată de organizațiile rurale poloneze Ucrainei, de către organizațiile slovace Serbiei, sau de către organizațiile maghiare Albaniei). Totuși, aceste tipuri de activități necesită sprijin instituțional și promovare mai largă ca „bune practici”.

7.12 De asemenea, trebuie să se ia în considerare soluțiile instituționale care pot contribui la sporirea potențialului zonelor rurale. Nu poate fi pus la îndoială faptul că aceste soluții (sprijin instituțional, asistență în consolidarea capacității organizaționale și promovarea conceptului de parteneriat între sectorul public și cel social) ar fi utile în țările care se pregătesc să adere la UE în prezent.

7.13 Este important să se instituie diverse instrumente pentru a asigura un acces mai bun la informații pentru comunitățile rurale – aceste instrumente ar trebui să ia în considerare situația specifică din fiecare țară (de exemplu, implicând mass-media și administrația locală, înființând puncte de informare), ținând seama de posibilitățile de acces la internet. Școlile, organizațiile agricole și sindicatele ar putea juca un rol cheie în acest proces de diseminare a informațiilor, alături de ONG-uri.

7.14 În același timp, trebuie să se ia măsuri pentru facilitarea schimbului de experiențe între noile state membre și țările candidate.

7.15 De asemenea, ar fi util să se identifice mecanisme care să încurajeze cooperarea mai strânsă între organizațiile urbane și cele rurale – inclusiv prin elaborarea, în mod corespunzător, de norme de utilizare a fondurilor UE. Însă, pentru a realiza aceste lucruri, ar trebui depășită gândirea „sectorială” și limitată tendința de a stabili granițe stricte între diversele fonduri.

7.16 Dezbateră actuală privind viitorul zonelor rurale poate oferi o ocazie de a-i sensibiliza și pe locuitorii orașelor cu privire la problematica zonelor rurale. În ultimii ani, au fost desfășurate mai multe proiecte experimentale interesante (de ex. ca parte a Comisiei cetățenilor europeni)⁽³⁾; aceste proiecte au reușit să aducă dezbateră la cunoștința unui public mai larg, care nu fusese anterior interesat de astfel de probleme. Organizațiile rurale și urbane ar putea să se implice împreună în proiecte care vizează sensibilizarea publicului.

Bruxelles, 4 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽³⁾ www.citizenspanel.eu

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „consecințele sociale ale evoluției binomului transporturi-energie”

(2009/C 175/08)

La 17 ianuarie 2008, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Consecințele sociale ale evoluției binomului transporturi-energie.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 noiembrie 2008. Raportor: dna BATUT.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 107 voturi pentru, 29 voturi împotriva și 15 abțineri.

1 Concluzii și recomandări

1.1 Concluzii

1.1.1 **Transportul și energia**, care reprezintă un **binom ind-isociabil și vital** pentru competitivitate și dezvoltare, precum și pentru bunăstare și coeziune, se află sub presiunea a trei poli – economic, social și de mediu – în contextul unei oferte energetice europene scăzute și al instabilității ofertei exterioare, care fac să fluctueze prețurile în aceste două sectoare și pot menține ani de-a rândul tendința de creștere.

CESE consideră utilă lansarea unei reflecții transversale și prospective cu privire la necesitatea absolută ca cetățenii europeni să dispună de acest binom, la consecințele pe care acesta le are asupra modului lor de viață, în special în circumstanțe defavorabile, precum și la direcțiile de acțiune pe care Uniunea Europeană le-ar putea urma în ceea ce privește acest binom, astfel încât să țină mai bine seama de bunăstarea cetățenilor săi.

1.1.2 **Menținerea** modelului social european depinde, într-o anumită măsură, de binomul transporturi-energie, scumpirea pe termen lung a acestor două elemente afectând viața persoanelor, a întreprinderilor, a salariaților, precum și mobilitatea și ocuparea forței de muncă în general. **Acest binom a devenit cel de-al patrulea factor de excluziune**, după locuință, locul de muncă și salariu. Faptul că anumiți cetățeni nu au acces la transport și la energie îi exclude pe aceștia și din „e-societate”. Prin urmare, reușita Strategiei de la Lisabona este în joc sub următoarele trei aspecte: social, economic și de mediu.

1.1.3 Piața și prețurile: în formarea prețului la consumator intervin factori cum ar fi liberalizarea, cursul monedei euro, starea pieței financiare, fiscalitatea, costul surselor regenerabile, combaterea schimbărilor climatice sau elemente externe. Piața nu poate reglementa singură totul. Ar trebui instituite un număr de instrumente care să urmărească o mai mare incluziune a cetățenilor și o repartizare mai echitabilă a costurilor și prețurilor.

1.2 Recomandări

1.2.1 CESE consideră că, pentru anumite categorii de destinațari, ar fi util din punct de vedere **social să se facă distincția**, sub impuls european și în urma unui dialog, în perioada de creștere a prețurilor, **între partea „vitală”, care poate fi subvenționată, și cea „opțională” în consumul de transport și energie.**

1.2.2 **Fondurilor structurale** ar putea să li se atribuie un rol în materie de solidaritate energetică și de asigurare a mobilității cetățenilor.

1.2.3 **Repartizarea fondurilor publice** între diversele acțiuni de cercetare și dezvoltare ar trebui să fie **echilibrată** la nivelul UE pentru a optimiza protejarea climei și independența energetică a Uniunii.

CESE dorește o acțiune continuă în favoarea unui nivel de cercetare care să genereze progrese semnificative și rapide în domeniul noilor surse de energie și al utilizării acestora, printr-un angajament constant și care să nu slăbească imediat cum coboară prețurile, așa cum s-a întâmplat în cazul primului șoc petrolier.

1.2.4 **Regimul juridic al ajutoarelor de stat** ar trebui să garanteze sistematic fondurilor de ajutor naționale o derogare de la aplicarea regulilor de concurență privitoare la cercetare, ceea ce ar oferi investitorilor certitudine în exploatarea noilor tehnologii și în crearea și menținerea locurilor de muncă.

1.2.5 Extinderea MFPR ⁽¹⁾ la IMM-urile inovatoare ar favoriza dezvoltarea competitivității acestora, permițând, în același timp, realizarea unor îmbunătățiri concrete ale binomului transporturi-energie.

(1) MFPR: Mecanismul de finanțare cu partajarea riscurilor, acord de cooperare încheiat de BEI la 5 iunie 2007, destinat cercetării, dezvoltării și inovării în Europa, căruia i-a fost alocată suma de 10 miliarde de euro.

1.2.6 **Extinderea FEM** ⁽²⁾ și lărgirea criteriilor sale de acces ar contribui la limitarea consecințelor negative pe care le au asupra lucrătorilor măsurile vizând combaterea schimbărilor climatice.

1.2.7 Pentru a asigura **competitivitatea, precum și coeziunea socială** a economiei europene, Comitetul pledează în favoarea:

- **unui plan director pentru o politică industrială comună** care să urmărească dezvoltarea durabilă și succesul comodității ⁽³⁾ transporturilor;
- **unei politici energetice** bazate pe solidaritatea între statele membre, care să fie compatibilă cu politica de protecție a climei;
- **efectuării de studii cu privire la oportunitatea și fezabilitatea unui SIG european al energiei** în serviciul cetățenilor, cu o abordare comună în materie de prețuri, de fiscalitate la pompă, de reguli financiare de securitate, de dezvoltare economică și de protecție a climei; îmbunătățirii **rolului serviciilor publice naționale din statele membre în sectorul energiei și al transporturilor** ⁽⁴⁾, aflat la confluența regulamentelor, teritoriilor, respectului drepturilor fundamentale ale cetățeanului și ocupării forței de muncă;
- **unor obiective cuantificate și a unor instrumente de măsură** atât cantitative, cât și calitative, care să măsoare eficiența separării activității rețelelor de producție de activitatea de distribuție și impactul acesteia asupra prețurilor;
- **unor anchete în rândul consumatorilor** cu privire la armonizarea fiscalităților europene în ceea ce privește prețul la pompă, cu difuzarea largă a rezultatelor, precum și cu privire la efectul transporturilor obligatorii asupra mediului, după elaborarea unor indicatori utili;
- **inițierii unui veritabil dialog** cu privire la viitoarele planuri „climatice”, pentru a se evita denaturarea concurenței și dumpingul social.

⁽²⁾ FEM: Fondul european de ajustare la globalizare.

⁽³⁾ Definiția comodității: „Comodalitatea, altfel spus utilizarea eficientă a diferitelor moduri de transport în mod izolat sau în combinație” – Evaluarea intermediară din iunie 2006 a Cărții albe a Comisiei Europene privitoare la politica europeană în domeniul transporturilor în perspectiva anului 2010

⁽⁴⁾ Articolul 73 – Tratatul CE: „Sunt compatibile cu tratatele ajutoarele care răspund necesităților de coordonare a transporturilor sau care constituie compensarea anumitor obligații inerente noțiunii de serviciu public”. A se vedea și Regulamentul (CEE) nr. 1107/70 al Consiliului din 4 iunie 1970, privind ajutoarele acordate în domeniul transporturilor feroviar, rutier și maritim, JO L 130, 15.6.1970, p. 1-3 și Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului.

1.2.8 Mai mult, **la nivelul întreprinderilor**, CESE consideră necesar ca, în cadrul întreprinderilor și serviciilor Uniunii Europene:

- să se favorizeze inițierea **dialogului social și a negocierilor cu privire la cheltuielile de transport și de energie obligatorii**, ca parte a salariului minim;
- să se preconizeze **negocierea unui plan de mobilitate durabilă** pentru întreprinderi sau servicii;
- să se preconizeze, de asemenea, **introducerea certificatelor pentru întreprinderi**, de tipul EMAS;
- să se evalueze apoi **câștigurile datorate reducerii certificate a consumului de energie și de transporturi** în întreprindere, conform unor criterii definite, la rândul lor, tot prin dialog, în vederea **împărțirii acestora** în conformitate cu modalitățile negociate de întreprindere și salariații acesteia;
- să se realizeze **studii calitative cu privire la starea de sănătate a salariaților** în raport cu utilizarea mijloacelor de transport și cu sursele de energie la care aceștia sunt expuși, **în scopul stabilirii unor măsuri de prevenire**.

1.2.9 **La nivel comunitar, CESE consideră necesară inițierea dialogului civil cu privire la:**

- **dimensiunea culturală și la provocarea umană** cu care se confruntă întreg teritoriul Uniunii, astfel încât transporturile și energia, accesibile tuturor și la prețuri abordabile, să contribuie la bunăstarea cetățenilor și la înțelegerea întregii diversități a Uniunii;
- promovarea unei **educații cetățenești** în spiritul bunei gestionări a transporturilor și a energiei **încă din primii ani ai ciclului primar**;
- **sănătatea cetățenilor în general**, prin intermediul unor ample anchete privitoare la utilizarea mijloacelor de transport și a surselor de energie la care aceștia sunt expuși, **în scopul stabilirii unor măsuri de prevenire**;
- CESE consideră că Uniunea Europeană ar putea implementa **un sistem de etichetare standardizat** comparabil cu cel al TVA-ului (nu o etichetă), **în scopul sensibilizării tuturor cetățenilor la obiectivele în materie de transport-energie-mediu**, care să prevadă afișarea **pe eticheta** corespunzătoare fiecărui bun de consum, **a unui rând** intitulat „APCO₂ – Added Production of CO₂”;
- **CESE consideră că, în cadrul negocierilor mondiale privind comerțul**, această standardizare elaborată de europeni ar putea fi ulterior preluată, și că rezultatele ar putea fi incluse în documentele comerciale existente, după modelul Edifact ⁽⁵⁾, sub controlul anual al societății civile, așa cum se

⁽⁵⁾ Edifact: acronimul pentru *Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport* (schimb de date informatice în administrație, comerț și transporturi). Acesta este un standard al Națiunilor Unite care definește în același timp o sintaxă și un conținut, fiind adaptat de organisme de standardizare naționale și sectoriale astfel încât să fie luate în considerare necesitățile fiecărei activități.

întâmplă în cazul Comisiei economice pentru Europa din sistemul ONU, care raportează anual Consiliului Economic și Social al Națiunilor Unite (ECOSOC) situația Edifact ⁽⁶⁾, Uniunea putând să beneficieze de pe urma acestui sistem la nivel mondial.

2 Domeniile de acțiune posibile pentru UE

2.1 Diplomația

2.1.1 Independența energetică a Uniunii Europene, dezvoltarea economică, menținerea nivelului de trai al cetățenilor europeni, durabilitatea socială și de mediu sunt legate de capacitatea de aprovizionare a statelor membre.

2.2 Piețele

2.2.1 Cererea în materie de transporturi și de energie, precum și emisiile de gaze cu efect de seră sunt în creștere. În ceea ce privește **energia** și industriile de rețea, **piețele europene** rămân fragmentate, cu toate că există o tendință spre integrare (organizarea, în 2006, a unei „cuplări a piețelor” din Franța, Belgia și Țările de Jos, care va fi probabil extinsă la Germania în 2009, înființarea unei „piețe spot” ⁽⁷⁾ europene, încercarea de a realiza fuziuni). Calea aleasă a liberalizării, cu separarea rețelelor (gaz, electricitate), poate însă prezenta pericole cum ar fi cumpărarea de către fonduri din afara Uniunii (fonduri suverane de investiții), crize în lipsa unei capacități de rezervă gestionate în comun, politici tarifare care nu pot fi gestionate și care se dovedesc a fi catastrofale pentru consumatori. Energia nucleară redevine o chestiune esențială pentru Uniune: ar fi iresponsabil ca aceasta să nu fie abordată la nivel comunitar.

2.2.2 Posibilitatea de a se deplasa facilitează munca, turismul, cunoașterea celorlalți europeni și a Europei. Această posibilitatea scade atunci când prețurile la energie sunt prea mari și afectează grav viața oamenilor și a întreprinderilor, ocuparea forței de muncă și activitatea economică.

2.2.3 Trebuie construite un mix energetic și o solidaritate intra-europeană, astfel încât să se evite noi fragmentări ale pieței. Pentru o societate mobilă și inclusivă, sunt necesare reglementări coerente și organisme de reglementare care să asigure respectarea acestora. Societatea civilă poate acționa ca un revelator al acestora.

2.3 Formarea prețurilor

2.3.1 Factori care intervin în formarea prețului la consumator:

— **liberalizarea:** consumatorii nu au resimțit toate scăderile anunțate ale costurilor;

⁽⁶⁾ Formată din 56 de membri, Comisia economică pentru Europa este una dintre cele cinci comisii regionale ale ECOSOC, Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite. Din aceasta fac parte, pe lângă țările din Uniunea Europeană, Statele Unite ale Americii, Canada, Israelul și republicile din Asia Centrală.

⁽⁷⁾ O „piață spot” se referă la valute, titluri sau materii prime, presupunând o livrare ultra-rapidă a doua zi sau în mai puțin de o zi.

— **interacțiunea prețurilor:** acestea se influențează reciproc; prețul energiei influențează prețul transporturilor, iar prețul petrolului influențează prețul gazelor naturale, toate conjugându-se pentru a configura politica de vânzare; există practici ale producătorilor și distribuitorilor de determinare a creșterii prețurilor, pentru a obține un maximum de profit, aceștia reducând prețurile la jumătate atunci când lipsesc lichiditățile;

— **cursul valutar:** valoarea monedei euro față de dolar ar trebui să constituie un factor de amortizare a creșterii prețului, dar, înainte de criză, cererea foarte mare și prețurile ridicate afectează țările din cadrul Eurogrupului, cu atât mai mult cu cât, în cazul prețului la pompă, nivelul taxelor naționale aferente este ridicat ⁽⁸⁾, iar în timpul crizei, scăderea monedei euro față de dolar reduce efectul scăderii prețului de producție;

— **starea piețelor financiare:** lipsa de lichidități provocată de criza de la sfârșitul anului 2008 a determinat scăderea prețului petrolului brut, comercianții adaptându-se la posibilitățile cumpărătorilor, pentru a limita pierderile; prețul benzinei la pompă înregistrat la începutul crizei a beneficiat însă doar în mică măsură de scăderi, în timp ce impactul economic și social al crizei începea să se resimtă;

— **fiscalitatea: substanțială în ceea ce privește energia și diferențiată în funcție de statele membre, aceasta ar trebui revizuită și armonizată efectiv între statele europene;**

— **nișa surselor regenerabile:** acestea beneficiau de creșterea generală a prețului energiei, care masca costul lor inițial, dar câștigul pentru consumatorul mediu este încă puțin vizibil; pe de altă parte, scăderea costurilor le poate slăbi poziția;

— **elemente externe,** cum ar fi costurile ca re decurg din aplicarea principiului „poluatorul plătește”. Ar putea, de asemenea, interveni elemente externe cum ar fi o concurență reală la nivelul furnizorilor de produse petroliere sau armonizarea prețului motorinei în Europa.

2.3.2 CESE apreciază că **rolul UE trebuie să fie acela de a încuraja solidaritatea**, de a promova un plan director pentru o politică industrială comună fondată pe urmărirea unei dezvoltări durabile și a succesului comodalității în transporturi) și de a valorifica stabilitatea politică europeană prin reglementări. În elaborarea acestor politici ar fi util să se realizeze un studiu aprofundat al influenței pe care o are asupra prețurilor separarea activității rețelelor de producție de cea a rețelelor de distribuție sau de exploatare.

⁽⁸⁾ Biroul federal german de statistică, DESTATIS, estimează că prețul energiei ridică prețurile la producător cu 3,8 % anual. În același interval, prețurile au crescut cu 7 %, la derivatele petroliere cu 19 %, iar la electricitate cu aproape 10 %. Fără impactul energiei, prețurile nu ar fi crescut decât cu 2,7 % anual. (citat din ziarul Les ECHOS, Franța, 21/22 martie 2008).

2.4 Finanțarea

2.4.1 La nivel public

În prezentul document, se subliniază doar câteva aspecte pe planul consecințelor sociale ⁽⁹⁾. În materie de utilizare a fondurilor publice, repartizarea acestora între acțiunile cu rezultate pe termen scurt și activitățile de cercetare ar trebui judicios echilibrată la nivelul UE, între protejarea climei, independența energetică a Uniunii și bunăstarea cetățenilor. Alocațiile din bugetul comunitar atribuite și neutilizate ar trebui vărsate sistematic într-un fond în sprijinul cercetării și inovării. Regimul juridic al ajutoarelor de stat ar putea garanta fondurilor de ajutor naționale o derogare de la aplicarea regulilor de concurență, ceea ce ar oferi investitorilor certitudine juridică în exploatarea noilor tehnologii și în crearea și menținerea locurilor de muncă. IMM-urile ar trebui susținute pentru a atinge nivelul de creștere utilă definit la Lisabona în anul 2000, pentru a menține și spori numărul locurilor de muncă și pentru a-și păstra capacitatea de inovare.

2.4.2 La nivelul consumatorilor

Uniunea Europeană dispune de instrumente puternice (Fondurile Structurale, politica regională). Experții mondiali apreciau înainte de criză că tendința de creștere a prețurilor la materiile prime energetice este de durată. Comisia Europeană ar putea organiza o reflecție cu privire la mobilizarea în vederea unei solidarități comunitare în caz că prețurile ar crește iar, menită să limiteze excluderea datorată sărăciei energetice și să evite, astfel, impactul asupra PIB-ului Uniunii Europene, iar în caz de depresie (caracterizată, printre altele, printr-o scădere a prețurilor, însoțită de o reducere a consumului, din cauza scăderii puterii de cumpărare), în vederea susținerii cererii.

Una dintre consecințele sociale ale evoluțiilor binomului transporturi-energie este aceea că toată lumea este afectată de creșterea prețurilor, atunci când aceasta se produce, în vreme ce presiunea externă a globalizării și financiarizării economiei, care a condus la criză, se resimte la nivelul salariilor și al puterii de cumpărare a gospodăriilor, iar UE se află în situația ocupării insuficiente a forței de muncă. Pe de altă parte, prețurile depind, în mare măsură, de o fiscalitate indirectă, fără progresivitate.

CESE apreciază că ar fi util din punct de vedere social ca, sub impuls european și în urma unui dialog, să se diferențieze prețul, care să aibă o componentă „vitală” și o componentă „opțională” a primilor kilometri parcurși, a primilor litri de benzină consumați, a primilor kilowați consumați etc., pornind de la o estimare a utilizării și de la anumite categorii de destinatari. În acest mod ar putea fi stabilite sisteme de ajutor pentru persoanele cele mai defavorizate pentru componenta vitală obligatorie.

CESE consideră că ar trebui realizate studii cu privire la fezabilitatea unui SIG european al energiei care ar putea fi pus în serviciul politicii energetice comune. O abordare comună a prețurilor

⁽⁹⁾ Avizele CESE, în special Avizul privind infrastructurile de transport ale viitorului, Raportor: dl Alleweldt, 28.1.2004, CES 93.2004 și Avizul privind rețelele transeuropene: spre o abordare integrată, Raportor: dl Krzaklewski, 28.3.2008, JO C 204, 9.8.2008, p. 25.

ar face din acest parametru un instrument de menținere a dezvoltării economice, precum și de protejare a climei și a intereselor consumatorilor, printr-o mai justă repartitie a costurilor.

2.5 Fiscalitatea

2.5.1 Fiscalitatea intervine în formarea prețurilor (eticheta ecologică constituie cel mai recent element al acesteia). Statele membre și-au păstrat o marjă de manevră în acest sens. O politică de piață mai integrată ar conduce UE la revizuirea situației în materie de fiscalitate și ar spori transparența pentru cetățeanul consumator.

2.5.2 TIPP-ul ⁽¹⁰⁾, acciză definită de UE, este bazat pe volum, iar TVA-ul este bazat pe valoare; ca orice impozit indirect, TVA-ul este nedrept, fiind perceput indiferent de venit: categoriile socio-economice cele mai defavorizate sunt deci cele mai penalizate. Cu toate acestea, cetățenii statelor membre sunt inegali în fața fiscalității la pompă, aceasta trebuind să facă obiectul unor studii și anchete care să fie făcute publice consumatorilor, în vederea căutării celui mai bun sistem din perspectiva convergenței. O motoring „europeană” ar avea un efect imediat de transparență ⁽¹¹⁾.

2.6 Cercetarea

2.6.1 Relansarea investițiilor productive trebuie să înregistreze un nivel care să genereze progrese semnificative și rapide fără de care independența energetică, menținerea poziției de lider a UE în materie de combatere a schimbărilor climatice, menținerea nivelului de trai al europenilor și asigurarea viitorului Europei nu ar fi posibile. O procedură gratuită de acordare a brevetului european în materie de energie din surse regenerabile și de transporturi ecologice și economice ar reduce timpul de latență dintre momentul descoperirii și cel al comercializării. O astfel de politică nu ar intra în contradicție cu articolul 194 alineatul(1) litera (c) din Tratatul de la Lisabona. Este absolut necesară asumarea anumitor riscuri raționale. Banca Europeană de Investiții cere, de acum înainte, pentru a investi, o creștere de 20 % a eficienței energetice. Această condiție ar putea privi inovațiile ⁽¹²⁾ și s-ar putea aplica unui anumit număr de întreprinderi.

⁽¹⁰⁾ TVA și TIPP: în Franța, taxa interioară pe produsele petroliere reprezintă 74 % din prețul benzinei, 67 % din prețul motorinei și 17,6 miliarde de euro pentru stat. TVA-ul reprezintă 19,6 % din prețul de bază plus TIPP (regulamente europene, Directiva 2003/96/CE), ceea ce reprezintă 7,1 miliarde de euro.

⁽¹¹⁾ „Fiscalitatea aplicată carburanților completează tarificarea utilizării infrastructurilor de transport, pentru a integra costurile externe în cadrul prețurilor plătite de utilizatori. Aceasta permite, în special, încorporarea acelei componente a costurilor externe legată de emisiile de gaze cu efecte de seră. Or, în situația în care sectorul transportului rutier este deschis pe deplin concurenței, lipsa unei impozitări armonizate a carburanților se dovedește tot mai mult a fi un obstacol în calea unei funcționări a pieței interioare.” Cartea albă privind politica europeană în domeniul transporturilor în perspectiva anului 2010, Comisia Europeană, 2001.

⁽¹²⁾ A se vedea Avizul CESE privind posibilele efecte pozitive și negative ale unor cerințe politice crescute în materie de mediu și energie asupra competitivității industriei europene. Raportor: dl Wolff, 20.2.2008, JO C 162, 25.6.2008, p. 72.

Posibilitatea ca IMM-urile să beneficieze de MFPR (a se vedea punctul 1.2.5) ar putea spori numărul inovațiilor puse în aplicare în întreaga rețea teritorială. De exemplu, inițiativele de utilizare în comun a autovehiculelor („car sharing”) se dezvoltă, însă rămân, așa cum este cazul în municipiile Saint Briec sau Rennes ⁽¹³⁾, dependente de nivelul posibil al subvențiilor locale, în pofida faptului că ele contribuie la mobilitate, la reducerea emisiilor de CO₂, la economisirea timpului și la proiecte sociale, dat fiind că acestea devin accesibile categoriilor celor mai defavorizate, utilizarea lor implicând cheltuieli modice.

2.7 Teritoriile

2.7.1 Transportul și energia sunt vitale pentru regiuni și pot reprezenta noi șanse pentru dezvoltarea locală (a se vedea impactul punerii în funcțiune a căii ferate de mare viteză (TGV) pentru regiunile din Franța). Însă deplasările, care au constituit în mod tradițional un motor al economiei și al amenajării teritoriului, prezintă o frână atunci când costul energiei este ridicat.

2.7.2 Uniunea dispune de o politică energetică și în domeniul climei, care urmărește obiective cantitative și care va necesita instrumente de măsură. Ar fi interesant să se măsoare într-un mod armonizat aspectele calitative în Uniunea Europeană, dimensiunea teritorială a energiei și a transporturilor părănd să fie printre cele mai potrivite pentru **evaluarea necesităților**. La nivel local, cunoașterea în amănunt a tendințelor permite o mai bună gestionare a resurselor.

2.7.3 Regiunile primesc subvenții în cadrul politicii regionale a UE. Repartizarea acestor subvenții poate reprezenta un indicator în ceea ce privește asigurarea bunăstării cetățenilor în termeni de transport și energie. Evoluția binomului transporturi-energie poate afecta sectoare întregi ale economiei și poate avea consecințe sociale grave atunci când aceasta este negativă și afectează din plin sectoare cum ar fi pescuitul, ale cărui venituri scad substanțial în urma creșterilor respective ale prețurilor transportului și energiei.

2.7.4 Repartizarea activităților economice și gestionarea **mobilității rezidențiale în orașe** ⁽¹⁴⁾ condiționează deplasările care au loc de două ori pe zi. O clauză obligatorie privind angajarea la nivel local ar putea fi sprijinită prin intermediul unor fonduri structurale adaptate (un procentaj de locuri de muncă ar putea fi rezervat locuitorilor acestor zone și s-ar putea acorda exonerări fiscale întreprinderilor care adoptă această politică). Factori ca locul de muncă, locuința, egalitatea de șanse, și, prin urmare, remunerația, și cel de-a 4-lea factor, transportul, au rolul lor în incluziunea socială.

Soluțiile care ar evita ca ajustarea costurilor colective să aibă un impact negativ la nivel social pot consta, în special, în noi priorități și în coordonarea politicilor urbane publice privitoare la locuințe, ocuparea forței de muncă și mobilitate.

⁽¹³⁾ Municipii din Bretagne (22), Franța; orașul Saint-Briec a făcut obiectul unei audieri realizate de grupul de studiu care elaborează prezentul aviz.

⁽¹⁴⁾ Avizul CESE privind transportul în zonele urbane și metropolitane. Raportor: dl Ribbe, CESE JO C 168, 20.7.2007, p. 77.

În prezența unui cadru național și european caracterizat prin certitudine juridică, repartizarea acțiunilor se poate face cel mai bine între autoritățile locale și regionale, întreprinderi și gospodării.

2.8 Serviciile publice

2.8.1 În ceea ce privește energia, situația este mai degrabă „oligopolistă” decât în întregime concurențială. Consecințele asupra accesului la rețea și politicile prețurilor sunt în detrimentul cetățeanului (spre exemplu închiderea micilor gări și a rețelelor de autobuze declarate nerentabile, creșterea prețurilor la consum, costul energiei etc.). Rolul serviciilor publice naționale se află la confluența regulamentelor, acțiunilor întreprinse la nivel regional, respectului drepturilor fundamentale ale cetățeanului și ocupării forței de muncă.

Autoritățile au rolul de a diminua impactul evoluției și al incertitudinilor legate de aceasta asupra cetățenilor. Autoritățile locale ar trebui să poată juca rolul de animator al regiunii respective, amortizând șocurile economice și financiare. Deoarece se confruntă din plin cu evoluțiile binomului transporturi-energie, acestea sunt în căutarea unor soluții.

Sunt necesare noi instrumente de guvernare între diferitele niveluri de intervenție: local, regional, național și comunitar. Programele comunitare ar putea fi mai accesibile publicului și mai deschise ideii de experimentare.

2.8.2 Repartizarea locurilor de muncă pe piețele locale ar putea fi îmbunătățită dacă ar fi legată de organizarea rețelei de transporturi urbane. Serviciile publice locale de ocupare a forței de muncă joacă un rol foarte important, iar acestea ar trebui să țină seama de noile constrângeri la nivelul energiei și transporturilor.

2.8.3 Acoperirea regională a unei rețele este rezultatul unor opțiuni politice și al unor investiții. Prin acțiunea asupra formării prețurilor se poate asigura accesul la prețuri abordabile și incluziunea persoanelor defavorizate. Transportul, prin necesitatea acestuia, costul său ridicat și raritatea sa în unele cazuri, a devenit cel de-al 4-lea factor de excluziune, după locuința, locul de muncă și salariu. Mai mult, este necesară vigilență socială în ceea ce privește consecințele noilor obligații impuse în domeniul transporturilor (pachetul „Energie-climă”). Eficiența economică poate fi urmărită printr-o abordare sistemică a politicilor de deplasare, a hiper-conexiunilor intermodale, printr-o rentabilizare competitivă a tuturor segmentelor geografice și temporale ⁽¹⁵⁾ și prin cercetarea tehnică și socială, pentru a se optimiza resursele prin reducerea costurilor. Aceasta depinde de voința politică și de mobilizarea părților interesate.

⁽¹⁵⁾ [Municipii Saint-Briec, Bretagne (22) Franța, audierea din 6 octombrie: crearea unor linii „virtuale” de transport local, activate la cerere pe anumite itinerarii, grație unei centrale de mobilitate informatizate destinate gestionării integrate a modurilor de transport de către utilizatorii locali și furnizării de informații cu privire la celelalte rețele (Sistem inteligent de transporturi, „Intelligent Transport System, ITS”).]

2.9 Sănătatea

Consecințele evoluției binomului transporturi-energie se resimt și asupra sănătății cetățenilor și justifică astfel luarea de măsuri de reechilibrare a opțiunilor anterioare în concordanță cu pachetul „Energie-climă” deja în curs de elaborare în cadrul Cărții albe privind transporturile a Comisiei Europene.

2.9.1 Deteriorarea stării de sănătate prin utilizarea zilnică a mijloacelor de transport pe trasee lungi, de la domiciliu la locul de muncă, are un impact asupra sistemelor sociale: greutatea păstrării locului de muncă, stresul, astenia, în contextul numărului mare de boli înregistrate la adulți [alergii, tulburări musculoscheletice (TMS)] și la copii (alergii, bronșiolite etc).

Utilizarea surselor de energie nedurabile provoacă deteriorarea calității aerului, a apelor dulci și sărate, a solurilor și a hranei obținute din acestea etc. Pe lângă aceasta, trebuie luate din nou în considerare revenirea la energia nucleară și posibilele sale pericole, precum și educarea populației cu privire la energia nucleară, care devine o necesitate în contextul creșterii cererii de astfel de energie în țările membre producătoare și al învechirii centralelor nucleare ale acestora.

2.10 Ocuparea forței de muncă

2.10.1 Creșterea economică, ocuparea forței de muncă (Strategia de la Lisabona) și dezvoltarea durabilă **se confruntă cu costul ridicat al energiei și al transportului, precum și cu efectele crizei financiare.** Trebuie luate în considerare problemele sociale și cele privitoare la ocuparea forței de muncă, legate de aspectul social al Strategiei de la Lisabona. Liberalizarea a avut deja consecințe importante pentru lucrătorii din sectoarele gazelor naturale și electricității.

2.10.2 „Comunitarizarea” crescândă a politicii climatice a Uniunii implică, la nivel macroeconomic, **inițierea unui veritabil dialog social**, care să ducă la o negociere a viitoarelor planuri „climatice” ale Europei, pentru a evita denaturarea concurenței și dumpingul social. Comisia Europeană și-ar putea ajuta partenerii sociali printr-un mecanism care să le permită „să anticipeze, să prevină și să sprijine, dacă este cazul” transformările economice și sociale care rezultă din punerea în aplicare a noilor politici climatice care au un impact asupra binomului transporturi-energie.

2.10.3 CESE consideră că resursele consacrate cercetării aplicate trebuie să fie suplimentate sensibil pentru ca dezvoltarea tehnologiilor inovatoare să permită creșterea numărului de locuri de muncă, în special în IMM-uri și în micro-întreprinderi.

2.10.4 CESE **este favorabil unei extinderi a Fondului european de ajustare la globalizare (FEM)** pentru limitarea consecințelor negative pe care le au asupra lucrătorilor măsurile vizând combaterea schimbărilor climatice. CESE consideră că ar trebui avute în vedere toate segmentele de populație aflate în dificultate, cu risc de sărăcie sau de excludere și că mecanismele de funcționare a acestor fonduri ar trebui, prin urmare, revizuite, începând cu lărgirea criteriilor de acces la FEM.

2.10.5 CESE consideră că cheltuielile obligatorii sunt din ce în ce mai greu de suportat pentru bugetul celor defavorizați și pun în pericol **e-integrarea** acestora, ceea ce constituie un factor suplimentar de excludere de pe piața forței de muncă și de excludere socială. Uniunea trebuie să aibă capacitatea de a garanta cetățenilor săi o evoluție suportabilă a prețurilor, consolidându-și, în același timp, siguranța energetică.

2.11 Dialogul social în cadrul întreprinderii

2.11.1 Evoluțiile binomului transporturi-energie au consecințe asupra întreprinderii, **la nivel micro-economic**, iar dialogul social trebuie să examineze aceste evoluții.

— dialogul social ar putea contribui la **formarea personalului și a cadrelor** în vederea unui comportament economic durabil în materie de energie și transporturi nepoluante;

— **obligăția de negociere a unui plan de mobilitate durabilă** pentru întreprindere sau serviciu ar putea fi introdusă în mecanismele de negociere;

— angajatorul ar putea fi încurajat să recunoască **cheltuielile de transport ale salariaților ca parte a salariului minim**, în concordanță cu anumite criterii care ar urma să fie stabilite prin dialog social;

— punerea în aplicare a **certificărilor pentru întreprinderi** ar putea fi definită prin dialog social ⁽¹⁶⁾;

— câștigurile obținute în urma reducerii consumului de energie și de transporturi în activitatea profesională ar trebui evaluate după criterii definite tot prin dialog, iar apoi împărțite în conformitate cu modalitățile negociate.

Dialogul social în cadrul întreprinderii va putea, așadar, aborda toate aceste aspecte ample.

2.12 Cultura și educația

2.12.1 Transporturile și energia au dobândit de multă vreme o **dimensiune culturală** care a fost accesibilă unui număr mare de cetățeni ca rezultat al democratizării lor. Această dimensiune, devenită în prezent intrinsecă construcției europene, trebuie protejată și constituie o **provocare umană** pentru înțelegerea și integrarea conceptului de diversitate europeană.

⁽¹⁶⁾ Certificare de tip EMAS, Sistemul de management de mediu și audit („Eco Management & Audit Scheme”). Regulamentul din 1995, revizuit în 2002 și 2004, și Regulamentul 761/2001 privind participarea voluntară.

2.12.2 CESE consideră că evoluțiile actuale ar putea constitui o bună ocazie pentru promovarea unei **educații cetățenești încă din școală**, în favoarea unei mai bune cunoașteri a celorlalți europeni și pentru o bună gestionare a resurselor din domeniul transporturilor și energiei. Această educație ar urmări, de asemenea, promovarea diferitelor activități cetățenești zilnice, ținând seama de populațiile cele mai defavorizate din cauza handicapurilor, a vârstei, a excluziunii sociale. Această educație ar putea fi combinată cu cea privind sănătatea, pe care ar completa-o ⁽¹⁷⁾.

2.13 Acțiunea societății civile organizate

2.13.1 La nivel individual

Toți cetățenii au obligația de a se informa și sunt îndreptățiți să aștepte **transparență** în ceea ce privește deciziile unor instituții și structuri cum ar fi agențiile de reglementare. CESE consideră că trebuie realizată o amplă acțiune de popularizare în acest sens.

CESE își reiterează sprijinul acordat propunerii Comisiei din 5 iulie 2007 ⁽¹⁸⁾ în favoarea unei **Carte a drepturilor consumatorilor de energie**, care le-ar garanta drepturile, protecția acestora „neputând fi lăsată pe seama mecanismelor de piață” (pct.1.2. și 1.8.).

2.13.2 La nivel global

Pentru a răspunde provocărilor politicii energetice, este necesară o **mobilizare socială** care să implice consimțământul cetățenilor și o acțiune voluntară din partea lor.

În acest scop, CESE face o propunere susceptibilă de a **sensibiliza cetățenii și consumatorii, și anume menționarea producției adăugate de CO₂ pe etichetele tuturor produselor destinate consumului**.

Chiar și atunci când au posibilitatea de a face alegeri în deplină cunoștință de cauză, cetățenii nu dispun de vizibilitate. Două niveluri complementare de acțiune i-ar permite Uniunii să acționeze în vederea menținerii competitivității întreprinderilor sale:

- nivelul **macroeconomic**, așa cum a demonstrat avizul CESE din 20 februarie 2008 ⁽¹⁹⁾.
- nivelul **microeconomic**, nivel la care consumatorii ar putea efectua o alegere, dacă întreprinderile, utilizând un certificat de tip EMAS, standardizat, ar menționa pe eticheta tuturor produselor, bunurilor sau serviciilor, **la fiecare stadiu al lanțului de creare a valorii economice, cantitatea de dioxid de carbon adăugată**. Experiințe parțiale sunt deja întreprinse în prezent în acest sens în Marea Britanie, precum și în afara UE, spre exemplu la Vancouver, în Canada.

Acest **sistem de etichetare**, comparabil cu cel al TVA-ului, ar determina sensibilizarea tuturor cetățenilor în ceea ce privește consumul fiecărui bun sau serviciu: „**APC Added Production of CO₂**” ar apărea pe toate documentele contabile, oricare ar fi acestea (factura de cumpărături, fișa de salariu) pentru orice produs sau serviciu, și ar permite tuturor cetățenilor Uniunii să identifice miza plecând de la baze obiective.

Plata costurilor producției de CO₂ nu ar fi legată de acest sistem. Prioritatea o constituie **sensibilizarea** tuturor cetățenilor, printr-o **metodă simplă** și în toate sectoarele.

CESE consideră că în cadrul negocierii globale privind comerțul, această practică europeană ar putea fi preluată. Rezultatele ar putea fi incluse în documentele comerciale deja standardizate, după modelul *Edifact*, sub controlul anual al societății civile: astfel, *Comisia economică pentru Europa* raportează anual Consiliului Economic și Social al Națiunilor Unite (ECOSOC) situația *Edifact*.

UE are avantajul procesului mai avansat de conștientizare a obligației de a lua în considerare toate cele trei capitole, *transporturi-energie-mediul*, ca fiind trei capitole ale aceleiași politici. La nivel mondial, Uniunea ar putea profita de această situație.

Bruxelles, 4 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽¹⁷⁾ Avizul CESE privind obezitatea în Europa: rolul și responsabilitățile diferiților parteneri din societatea civilă. Raportor: dl Sharma, CES JO C 24, 31.1.2006, p. 63.

⁽¹⁸⁾ Avizul CESE privind Carta europeană a drepturilor consumatorilor de energie. Raportor: dl Iozia, 16.1.2008, JO C 151, 17.6.2008, p. 27.

⁽¹⁹⁾ A se vedea avizul CESE citat mai sus. Raportor: dl Wolff.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „industria aeronautică europeană: situația actuală și perspective”

(2009/C 175/09)

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 din proprie inițiativă cu privire la

Industria aeronautică europeană: situația actuală și perspective.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 18 noiembrie 2008 Raportor: dl OPRAN, Coraportor: dl BAUDOUIN.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 110 voturi pentru, 9 voturi împotriva și 5 abțineri.

CONTEXT GENERAL

Prezentul aviz se referă la sectorul industriei aeronautice europene care deservește piața transportului civil de pasageri și de marfă la bordul aeronavelor cu aripă fixă. Toate celelalte cazuri (aeronautica militară, elicopterele, întreținerea etc.) sunt excluse în mod explicit din acest aviz.

Prima parte – Concluzii și recomandări

Obiectiv: „Menținerea poziției de lider la nivel mondial a industriei aeronautice civile europene pe segmentul aeronavelor cu aripă fixă: identificarea amenințărilor la adresa acestei poziții, definirea priorităților și a propunerilor pentru o strategie de succes 2008-2012”

1. Raportul „STAR 21” a demonstrat că industria a jucat un rol tot mai important în dezvoltarea parteneriatelor cu sfera cercetării (universități, alte institute învățământul superior, laboratoarele publice etc.). Sectorul aeronautic reprezintă un crezuet de competențe și tehnologii cruciale, precum și o pârghie esențială în domeniul inovației. Această industrie este clădită pe sectorul civil și pe cel al apărării, sectoare interdependente și bazate pe aplicarea celor mai noi tehnologii.

1.1 Industria aeronautică, atât civilă cât și militară, joacă un rol determinant în ceea ce privește o bază industrială solidă, dezvoltarea tehnologică și creșterea economică. Aceasta constituie, de asemenea, un punct de sprijin pe scena mondială, influențând deciziile economice și politice.

1.2 În plus, industria aeronautică contribuie la crearea de locuri de muncă înalt calificate în Europa, oferind salarii relativ ridicate în raport cu alte sectoare.

1.3 Pe scurt, Strategia de la Lisabona (2000) și concluziile Consiliului European de la Barcelona (2002) ⁽¹⁾ sunt mai actuale ca niciodată.

(1) „Dacă se dorește reducerea diferențelor dintre UE și principalii săi concurenți, efortul global în materie de cercetare, dezvoltare și inovare la nivelul UE trebuie stimulat puternic, punându-se accentul în mod special pe tehnologiile de avangardă”.

2. Comitetul consideră că există cinci factori esențiali care vor constitui un adevărat risc pentru sectorul industriei aeronautice europene dacă nu vor fi luați în considerare în mod anticipat de factorii de decizie din domeniile politic și industrial:

2.1 Creșterea exponențială a costurilor de îmbunătățire a avioanelor, asociată cu incapacitatea economică a constructorilor, în strategiile industriale aplicate în Europa, de a autofinanța totalitatea activităților de elaborare a unor noi modele, antrenează transferarea riscului financiar către producătorii de echipamente și subcontractanți, termene din ce în ce mai lungi pentru rentabilizarea investițiilor, precum și creșterea datoriilor și a gradului de insecuritate al producătorilor de echipamente și subcontractanților.

2.2 Scăderea valorii dolarului american, manifestată începând cu anul 2005 până la declanșarea actualei crize mondiale și continuată în prezent de un curs fluctuant și aleator al acestei monede (fluctuație caracterizată printr-o tendință generală de creștere în raport cu euro, fără nici un fel de justificare economică) antrenează:

- o scădere a competitivității industriei europene ⁽²⁾;
- încercarea constantă de a reduce costurile fixe (masa salarială);
- stimularea delocalizărilor în zona dolarului;
- scăderea numărului de subcontractanți din Europa;
- o încurajare a dezvoltării de „parteneriate” în alte zone, din afara Europei.

(2) Între 2000 și 2007, moneda euro a crescut cu 48 % față de dolarul american (și cu 66 % dacă se ține seama de media cursurilor valutare în primele opt luni ale anului 2008); dacă acest fenomen, care în prezent a încetat, revine (sau chiar se amplifică) ar putea obliga întreprinderea Airbus să anuleze planul de restructurare „Power8” (conceput pentru o paritate €/€ de maximum 1,37) și să pună în aplicare măsuri suplimentare vizând realizarea de economii, cu consecințe sociale și politice dezastruoase.

2.3 Efectul „Papy Boom”, care va atinge maximul în 2015 ⁽³⁾, va provoca pierderea a numeroase locuri de muncă înalt calificate (până în 2015, jumătate din efectivele sectorului de transport aerian european va ieși la pensie), ceea ce poate duce la pierderea definitivă a competențelor strategice.

2.4 Creșterea concurenței și apariția unor noi concurenți, foarte agresivi, în sectorul avioanelor regionale (India și Brazilia) stimulează factorii de decizie din sector să scadă costurile, în scopul îmbunătățirii competitivității și rentabilității, și să înființeze parteneriate cu țări emergente, cum ar fi China, în ciuda riscurilor care însoțesc transferurile de tehnologie și înființarea de întreprinderi locale prin care se urmărește captarea acestor noi piețe. Această concurență provoacă, de asemenea, o reorientare a producătorilor către activitatea principală a clienților lor.

2.5 Nivelul actual avantajos al prețului petrolului nu ar trebui să ascundă incertitudinea care persistă în ceea ce privește evoluția acestuia pe termen scurt și pe termen lung, în contextul unei crize economice mondiale căreia nu-i putem prevedea încă gravitatea și durata. Acești factori au un impact profund asupra cererii, pun în pericol companiile aeriene și obligă constructorii să reflecteze asupra mijloacelor de reducere a costurilor pe care le implică utilizarea avioanelor, în special prin recurgerea la carburanți alternativi și la tehnologiile corespunzătoare.

3. Comitetul consideră că mizele fundamentale ale sectorului constau în menținerea competitivității, utilitatea și renumele pe scena internațională.

4. În acest cadru, Comitetul face mai multe **recomandări** și solicită Comisiei și statelor membre să sublinieze rolul de primă importanță jucat de industria aeronautică în cadrul Uniunii, precum și importanța acesteia pentru cetățeni, având în vedere influența pe care o exercită asupra unui număr important de industrii de pe teritoriul european.

4.1 În domeniul dezvoltării tehnologice, al creșterii și cooperării, trebuie prevăzută crearea unui nou cadru, care să încurajeze întreprinderile din diverse țări ale UE să lucreze împreună în mod eficient pentru a-și stabili și realiza prioritățile industriale. Acesta va mări competitivitatea și va îmbunătăți reacțiile la fluctuațiile pieței. Este urgentă stabilirea de noi norme de calitate și eficiență, maximizând eficacitatea finanțării cercetării și dezvoltării.

⁽³⁾ „Pappy Boom” este numele dat numărului important de ieșiri la pensie care vor avea loc între 2000 și 2020 în țările dezvoltate. „Pappy Boom” este o consecință logică și previzibilă a fenomenului de „Baby Boom” înregistrat după război și a scăderii natalității, care determină îmbătrânirea populației. Acest fenomen va avea o influență importantă asupra economiei, determinând o creștere a cheltuielilor de sănătate și a costurilor legate de pensii, precum și o scădere a populației active.

4.1.1 Trebuie consolidată coordonarea între Comisia Europeană și Agenția Europeană de Apărare (AEA) în vederea promovării de noi tehnologii hibride, care servesc atât în segmentul militar, cât și în cel civil al industriei aeronautice. În același timp, trebuie să se garanteze că AEA și Comisia Europeană țin sub control orice difuzare ulterioară a tehnologiilor exploatabile atât de segmentul militar, cât și de cel civil al industriei aeronautice.

4.1.2 Comanditarii trebuie sprijiniți, luându-se în considerare în principal dezvoltarea IMM-urilor din sectorul echipamentelor din lanțul de aprovizionare, pentru a pune în aplicare rapid și eficient „CLEAN SKY JTI”. Această măsură are ca scop, pe de o parte, atingerea obiectivelor de mediu pe care și le-a fixat Europa și, pe de altă parte, crearea condițiilor pentru ca industria să joace un rol important în introducerea unui **sistem de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian** (SESAR-ATM), care să sprijine inițiativa „cerul unic european” (SES) ⁽⁴⁾.

4.2 Comitetul propune participarea activă și directă a țărilor din UE cu vocație aeronautică recunoscută la crearea unei rețele europene de subcontractanți capabili să sprijine în mod eficient constructorii de avioane cum sunt AIRBUS, SAAB, ALENIA, ATR etc. Este important să se mențină și să se dezvolte competențele acestora, în principal punându-se accentul pe noile tehnologii.

4.3 Sectorul european al aeronauticii regionale se află într-o etapă de semnificativă refacere, determinată de avioanele ATR ⁽⁵⁾ și de economia de carburant pe care o oferă acestea. Piața aeronautică evoluează, de asemenea, în direcția avioanelor de tip RJ (*Regional Jets*) ⁽⁶⁾. Comitetul subliniază importanța sprijinirii întreprinderilor care au elaborat strategii industriale inovatoare de tip „Open Innovation”, printre care SuperJet International este probabil cel mai bun exemplu în prezent.

4.4 Comitetul consideră esențial ca statele membre să încurajeze atât o dependență mai redusă a subcontractanților de comanditarii actuali (în sprijinul diversificării piețelor și al internaționalizării), cât și punerea în aplicare a unei convenții pe termen lung, stabilind angajamente reciproce, între comanditari și subcontractanți.

⁽⁴⁾ Inițiativă comunitară care structurează spațiul aerian și serviciile de navigație aeriană la nivel paneuropean, în scopul unei mai bune gestionări a traficului aerian și al garantării unui nivel de securitate omogen și ridicat în cerul european.

⁽⁵⁾ ATR, care înregistrase 12 comenzi în 2004, a înregistrat 113 comenzi ferme în 2007 (sursă: ATR).

⁽⁶⁾ Avioane regionale: Avioane de transport civil de pasageri cu mai puțin de 100 de locuri (care, pe termen lung, vor avea un impact asupra segmentului avioanelor cu un singur culoar efectuând zboruri pe distanțe scurte).

4.5 Comitetul este convins că trebuie sprijinită cât mai urgent stabilirea strategiilor de inovare ale subcontractanților, pentru a le permite acestora să ofere, în mod durabil, noi produse și servicii cu înaltă valoare adăugată și a-i ajuta să colaboreze, permițând astfel atingerea masei critice.

4.6 În ciuda litigiului dintre UE și Statele Unite în fața OMC, Comitetul sugerează Comisiei și statelor membre să reflecteze la o procedură de finanțare care să asigure continuitatea procesului de fabricație. Pentru subcontractanții din domeniu, acest procedeu ar putea lua forma împrumuturilor reciproce. De asemenea, ar putea lua forma unei garanții pentru împrumuturi, bazată pe avansuri rambursabile, fie a unor împrumuturi cu dobânzi preferențiale convenite de BEI (Banca Europeană de Investiții). De asemenea, ar trebui prevăzute mecanisme de acoperire împotriva unor riscuri financiare, de exemplu cele care decurg din fluctuația ratei de schimb valutare.

4.7 În afara aspectului industrial, Comitetul consideră că ar trebui anticipate evoluția și schimbările profesionale prin introducerea unei gestiuni previzionale a locurilor de muncă și competențelor la toate nivelurile: sectorul profesional, instanțele europene, naționale, regionale și locale. Crearea unor observatoare de meserii în domeniul aeronauticii ar permite identificarea meseriilor de mâine și a nevoilor în materie de formare, în colaborare cu specialiștii din domeniul universitar.

4.8 Comitetul subliniază importanța creării de instrumente de monitorizare economică pentru a putea urmări evoluția performanțelor întreprinderilor și a detecta riscurile cât mai curând posibil. Aceste instrumente trebuie, pe de o parte, să se dovedească inovatoare în materie de formare și, pe de altă parte, să strângă legăturile între domeniul cercetării, domeniul universitar și cel industrial, pentru a pregăti mai bine tinerii și lucrătorii, atât pentru meseriile viitorului, cât și pentru mutațiile tehnologice care se profilează.

4.9 Intensificarea schimburilor dintre diferiții poli ai competitivității, în vederea atingerii obiectivelor de mediu și obiectivelor tehnologice fixate de UE trebuie să permită o activitate în rețea, care să antreneze o mai bună repartizare a rolurilor și fondurilor europene, ceea ce ar evita stabilirea unui raport de concurență între regiunile europene și totodată ar dezvolta sinergiile.

4.10 Participarea financiară a UE trebuie să se înscrie în cadrul polilor de competitivitate. Aceștia au fost creați pentru ca UE să își păstreze poziția de lider în domeniul celor mai noi tehnologii și să dispună de o industrie aeronautică competitivă și inovatoare, care să respecte standarde înalte de calitate a mediului. De exemplu, dacă se utilizează materiale compozite, rezistente și ușoare, ar trebui să se țină seama de capacitatea sau incapacitatea acestora de a fi reciclate sau distruse.

4.11 Comitetul subliniază importanța adoptării rapide a unui ansamblu de măsuri care să vizeze:

- ecologizarea transportului aerian;
- satisfacția și securitatea pasagerilor;

- reducerea emisiilor de CO₂ din sectorul transportului aerian (conform politicii europene de reducere generală a emisiilor de CO₂ în Europa), a poluării sonore și a consumului de carburanți;
- elaborarea unor metode de dezmembrare a echipamentelor vechi (utilizarea materialelor reciclabile etc.).

4.12 În opinia Comitetului, Comisia și statele membre ar trebui să răspundă cât mai rapid necesității de a avea o politică strategică în sectorul aeronautic. O astfel de politică ar include punerea în practică de acțiuni concrete la nivelul Europei și al țărilor cu tradiție aeronautică, în vederea anticipării mai eficiente a mutațiilor viitoare și a reducerii la minimum a impactului social. Comisia și statele membre ar trebui să încurajeze instituirea unui comitet de dialog social la nivelul sectorului aeronauticii europene, după cum recomandă partenerii sociali.

Partea a doua – Motivarea

5. Context și istoric

5.1 În 2007, analiștii prevedeau o dublare a traficului aerian în următorii 20 de ani, cu o creștere medie anuală de 6 % pe an (5 miliarde de pasageri prevăzuți în 2025, față de 2 miliarde în 2006). Pentru a răspunde acestor probabile creșteri de trafic, previziunile în materie de comenzi de aparate de zbor noi (cu capacitate mai mare de 90 de locuri) pentru următorii 20 de ani sunt optimiste și variază între 22 600 de aparate (sursa Airbus) și 23 600 de aparate (sursa Boeing).

5.2 Liberalizarea din ce în ce mai mare din domeniul transportului aerian, explozia cererii în țările emergente (Asia-Pacific și Orientul Mijlociu), precum și redresarea, în 2007, a situației financiare a companiilor aeriene ar trebui să poată susține acest proces.

5.3 La 27 septembrie 2007, Adunarea Comitetului Economic și Social European (CESE) a autorizat elaborarea de către Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI) a unui aviz din proprie inițiativă privind viitorul industriei aeronautice europene (cu excepția segmentelor aeronauticii militare, a elicopterelor, a sectorului de întreținere etc.).

5.3.1 Comitetul a decis elaborarea prezentului aviz, deoarece sectorul aeronautic este de mare importanță pentru ansamblul industriei europene datorită ponderii sale, sub aspectul producției, exporturilor, ocupării forței de muncă și al investițiilor în cercetare-dezvoltare. Acesta reprezintă totodată forța motrice a unei serii de industrii (subcontractanții și sectoarele din aval, cum ar fi întreținerea aeronavelor) și un element de dinamizare a unor întregi regiuni. La fel de important este faptul că acesta reprezintă un standard al valorii adăugate europene și constituie o dovadă că o conjugare a eforturilor permite Europei să intre în concurență cu alți competitori globali, precum Statele Unite.

5.3.2 Experiența dobândită de către CCMI cu ocazia elaborării avizului său privind dezvoltarea lanțului de creare a valorii economice și de aprovizionare în contextul european și global (7) se va dovedi utilă pentru realizarea unei analize a industriei aeronautice, un sector foarte complex din acest punct de vedere.

5.4 O nouă serie de **riscuri** planează asupra creșterii, antrenând noi probleme.

5.4.1 O dependență puternică a producătorilor de piețele emergente poate face ca o încetinire neașteptată a creșterii economice în Asia (nu doar în China și în India) să aibă un impact imediat și cu totul nefast asupra întregului sector.

5.4.2 Modificarea profundă a relațiilor dintre comanditari și producătorii de echipamente, precum și restructurările permanente întreprinse de comanditari au dereglat echilibrul sectorului. În prezent, sunt greu de măsurat consecințele creșterii riscurilor financiare suportate de furnizorii principali de echipamente, aceștia aflându-se sub presiunea comanditarilor în cadrul acordurilor de partajare a riscurilor.

5.4.3 Finanțările pentru dezvoltarea noilor tehnologii sunt insuficiente, atât la nivel național, cât și la nivel european. Ar fi, de asemenea, utilă alocarea de fonduri cercetării fundamentale în domeniul strategiei de întreprindere și al strategiei de inovare.

5.4.4 Adoptarea materialului compozit necesită o reorganizare completă a lanțului de producție (transferul uzinelor Airbus etc.), înainte chiar ca această tehnologie să fie pe deplin validată; de exemplu, utilizarea masivă a materialului compozit la realizarea modelului B787, comandat în mai bine de 800 de exemplare, în condițiile în care avionul nu are încă toate avizele.

5.4.5 Între 2000 și 2007, moneda euro a crescut cu 48 % față de dolarul american (și cu 66 % dacă se ține seama de media cursurilor valutare în primele opt luni ale anului 2008); dacă acest fenomen, care în prezent a încetat, revine (sau chiar se amplifică), ar putea obliga societatea Airbus să lanseze un nou plan de economii (o devalorizare a dolarului cu 10 cenți implică un cost de 1 miliard de euro pentru producătorul de aeronave, după cum a indicat în mai multe rânduri președintele Airbus) și ar avea consecințe dramatice asupra rețelei de subcontractanți, dat fiind că mulți dintre aceștia nu dispun de mijloacele necesare pentru a-și plăti o asigurare, multiplicând delocalizările cu un impact social și politic dezastruos.

5.4.6 Problemele tehnice ale aeronavelor A380, A400M și ale aeronavei B787, precum și consecințele lor imediate sunt o dovadă elocventă a greutăților cu care se confruntă constructorii de aeronave în fața complexității tot mai mari a noilor avioane.

5.4.7 Efectele actualei crize internaționale sunt, în acest moment, greu de prevăzut. Cel puțin pe termen scurt, scăderea prețului petrolului poate fi benefică pentru companiile aeriene. Dimpotrivă, criza are un impact negativ asupra turismului internațional și, în consecință, asupra cererii de călătorii.

5.5 Indiferent de posibilele evoluții ale sectorului transportului aerian și în pofida creșterii sale actuale, impactul economic și social al reorganizării actuale și viitoare a acestui sector în Europa este real și există un pericol grav de creștere a dezindustrializării transportului aerian european.

5.6 Acest proces poate antrena riscuri majore, cum ar fi dispariția competențelor-cheie, pierderea poziției de lider la nivel mondial a Europei din cauza incapacității de a realiza investițiile necesare pentru dezvoltarea de noi tehnologii esențiale, dispariția din lanțul de aprovizionare a unui număr important de subcontractanți europeni și pierderea a numeroase locuri de muncă.

6. *Principalele obiective și provocări ale industriei aeronautice europene*

6.1 Comitetul consideră că problemele principale ale acestui sector privesc menținerea competitivității și îmbunătățirea percepției sale în opinia publică.

6.2 Este greu ca noi actori să pătrundă în sectorul industrial aeronautic și a devenit imposibil ca aceștia să ajungă printre primii. La nivel mondial, doar doi producători de aeronave cu peste 100 de locuri au reușit să supraviețuiască până în prezent: Airbus și Boeing. Tehnologiile, competențele sau infrastructurile care se uzează în mod continuu sau dispar cu totul sunt extrem de greu de recuperat.

6.3 Prin urmare, Europa trebuie să se asigure că țările cu vocație recunoscută în domeniul aeronautic:

6.3.1 își mențin și își dezvoltă competențele, în special concentrându-se asupra tehnologiilor de vârf, și că acestea iau parte la construirea unei rețele europene de subcontractare care să îi poată sprijini în mod eficient pe principalii comanditari, cum ar fi Airbus, SAAB, ATR etc.;

6.3.2 joacă un rol mai activ în dezvoltarea de parteneriate cu sfera cercetării (învățământul superior, laboratoarele publice etc.) în domeniul cercetării fundamentale.

6.4 Europa nu poate ignora legătura strânsă care există în Statele Unite între cercetarea militară și cea civilă. În pofida faptului că programul B787 înregistrează o întârziere, Boeing a beneficiat de ajutoare financiare din partea NASA și a DARPA pentru a realiza saltul tehnologic pe care îl reprezintă trecerea la structurile compozite. De aceea, Comitetul consideră necesară consolidarea coordonării dintre Comisia Europeană și Agenția Europeană de Apărare (AEA), pentru a promova dezvoltarea de noi tehnologii cu dublă întrebuințare (civilă și militară) în cadrul industriei aeronautice.

(7) Avizul CESE JO C 168, 20.7.2007, p. 1.

6.5 Industria aeronautică nu poate ignora regulamentul REACH CE 1907/2006, adoptat de Parlament și de Consiliu la 18 decembrie 2006 și intrat în vigoare la 1 iunie 2007. Inițial, acest regulament trebuia să prevadă evaluarea, autorizarea, și eventual interzicerea a aproximativ 30 000 de substanțe prezente pe piața europeană în cantități importante. Cu toate acestea, în ultimele săptămâni, s-a raportat înregistrarea în prealabil a tuturor celor 100 000 de „substanțe existente”. Aceasta va spori riscul de întrerupere a aprovizionării, în special în momentul evaluării substanțelor utilizate în materialele complexe sau compozite. Prin urmare, este imperativ ca UE să susțină întreprinderile care folosesc intensiv materiale compozite situate la polii competitivității, atunci când acestea evaluează riscurile substanțelor componente individuale. Acesta este contextul în care Comisia și statele membre pot să sprijine industria europeană a transportului aerian pentru ca aceasta să-și îndeplinească obiectivele privitoare la mediu.

6.6 UE și-a luat angajamentul de a reduce emisiile de CO₂, poluarea sonoră și consumul de carburant (inclusiv prin promovarea utilizării biocombustibililor). Prin urmare, Comisia trebuie să pună la dispoziția industriei, inclusiv a IMM-urilor, cadrul necesar pentru o punere în aplicare rapidă și armonioasă a ITC „Clean Sky”.

6.7 În domeniul pieței aeronavelor pentru zboruri pe distanță scurtă, Europa trebuie să prevadă la timp un program de cercetare și dezvoltare care să se concentreze asupra acestui tip de aeronave, astfel încât să faciliteze înlocuirea A320 cu NSR⁽⁸⁾, ajutând industria europeană să nu repete greșeala făcută cu A350. Această măsură trebuie luată fără întârziere, având în vedere dezvoltarea foarte mare a peisajului industrial în acest segment al avioanelor cu un singur culoar și peste 100 de locuri.

6.7.1 Într-adevăr, în următorii 10 ani, ar trebui să înceteze duopolul Boeing-Airbus în acest segment strategic, care ar produce aproximativ 65 % din cele 29 400 de aeronave noi ce vor fi construite până în 2027 (aproximativ 19 160 de avioane)⁽⁹⁾, dar care reprezintă doar 40 % din valoarea totală, semn al unei concurențe tot mai mari și al unei presiuni crescute asupra nivelului prețurilor pentru acest tip de aeronave.

6.7.2 Noi întreprinderi vor deveni probabil operaționale până în 2015-2020, cum ar fi Avic 1 + 2 (care tocmai au fuzionat) în China, Sukhoi în Rusia sau Bombardier (Canada) ori Embraer (Brazilia). Nu există nicio garanție că Europa va câștiga războiul prețurilor în acest segment, dar își poate păstra o poziție onorabilă menținându-și avantajul tehnologic, datorită inovării.

6.8 Traficul aerian regional înregistrează o creștere anuală de 8 %; comenzile au atins o valoare maximă în 2007, atât în ceea ce privește avioanele regionale (*Regional Jets- RJ*), cât și în ceea ce privește avioanele cu turbopropulsie (comenzile de astfel de avioane s-au dublat). În contextul actual (marcat de creșterea prețului combustibilului și de criza financiară), este probabil ca succesul aeronavelor cu turbopropulsie să ducă la un transfer dinspre piața avioanelor regionale spre cea a avioanelor cu turbopropulsie. Cu toate acestea, creșterea pieței avioanelor regionale ar trebui să continue, întrucât cererea de astfel de avioane este mare, ceea ce ar trebui să îi afecteze pe cei doi producători de avioane, Boeing și Airbus, în contextul noilor game de avioane, cum ar fi „seria C” produsă de Bombardier, și al noilor veniți pe piața producătorilor de aeronave, cum ar fi Sukhoi sau Avic.

6.8.1 Sectorul european al aeronauticii regionale se află într-o etapă de refacere semnificativă, determinată de avioanele ATR și de economia de carburant pe care acestea o oferă. Piața aeronautică evoluează, de asemenea, în direcția avioanelor de tip RJ, segment care, contrar aceluia al aeronavelor civile de mare capacitate, dominat de duopolul Airbus-Boeing, se caracterizează printr-o concurență puternică între producătorii Bombardier (Canada) și Embraer (Brazilia), urmați la distanță de ATR și de diverși alți constructori la nivel național (spre exemplu Japonia, Rusia, China).

6.8.2 În domeniul avioanelor regionale, Europa și-ar putea recâștiga poziția de lider, pe care a pierdut-o aproape în întregime, grație aeronavei SuperJet International. Societatea mixtă deținută în proporție de 51-49 % de Alenia Aeronautica (Italia) și de Sukhoi Aircraft (Rusia), care dezvoltă un program industrial de avioane regionale cu reacție cu o capacitate de 75-100 de locuri, reprezintă un exemplu concret de cele mai bune practici la nivel european prin care se urmărește relansarea producției europene de avioane regionale, bine adaptată la un context economic caracterizat prin fluctuația prețului petrolului.

6.8.3 Acest program se sprijină pe cele mai bune competențe la nivel european și mondial și, în special, pe parteneriate cu furnizori francezi majori (Thales și Safran furnizează peste 30 % din valoarea aeronavei), dar și cu alți furnizori europeni cum ar fi Liebherr (Germania) și Intertechnique (Franța), cu furnizori non-europeni cum ar fi Honeywell (SUA) și cu centre de excelență internaționale, cum ar fi acelea situate în India.

6.9 Industria aeronautică reprezintă un subiect de dispută între Europa și Statele Unite. În orice caz, finanțarea activităților civile ale sectorului aeronautic american prin intermediul unor contracte militare poate fi considerată ca o subvenție publică mascată, ceea ce determină, în realitate, o denaturare a concurenței. Până în urmă cu câteva luni, această situație a fost amplificată de slăbiciunea dolarului. Acordarea unui ajutor de către instituțiile europene și naționale, sub forma unor avansuri rambursabile sau a unor sisteme similare, este nu doar conformă cu acordul UE-SUA privind aeronavele civile de mare capacitate (Large Civil Aircraft-LCA), ci constituie și un instrument transparent – și compatibil cu normele pieței – de finanțare a dezvoltării noilor programe.

⁽⁸⁾ New Short Range.

⁽⁹⁾ Sursă: Boeing Forecast 2008-2027 (Previziunile Boeing 2008-2027).

6.10 În contextul fluctuației în raportul euro-dolar, nu este normal ca marii comanditari (Airbus) să transfere riscul prezentat de rata de schimb asupra subcontractanților lor, plătindu-i în dolari, în condițiile în care EADS, întreprinderea-mamă a Airbus, dispune de o capacitate de acoperire care nu suferă comparație cu aceea a subcontractanților săi. Aceiași comanditari încearcă să transfere riscurile financiare și tehnologice ale noilor programe subcontractanților de nivel 1 și 2.

6.10.1 În acest context, ar putea reprezenta o soluție luarea în considerare a dezvoltării de parteneriate active între comanditari și subcontractanți? Acestea ar putea lua forme diverse și variate. Ar trebui discutat despre partajarea riscurilor („Risk Sharing”) și pachetul de lucru („Work Package”). Parteneriatele ar trebui, de asemenea, să includă domeniul cercetării și al dezvoltării. Comanditarul ar trebui să acopere în întregime costul cercetării aplicate de cel mai înalt nivel, în timp ce IMM-urile ar contribui la costul cercetării în domeniul procesului industrial.

6.10.2 O altă formă de parteneriat activ ar putea privi aprovizionarea întreprinderilor cu materii prime. Se știe faptul că Airbus achiziționează titan și îl revinde subcontractanților săi la același preț. Ar fi, fără îndoială, oportun ca la costul de achiziționare a materiei prime să contribuie și comanditarii. O posibilitate ar putea consta în stabilirea de către IMM-urile subcontractante și comanditari a unui dispozitiv care să permită regrouparea aprovizionării cu materii prime, ceea ce ar avea drept urmare scăderea costurilor de aprovizionare.

6.11 În prezent, se constată că IMM-urile depind foarte mult de un singur comanditar în domeniul aeronautic (spre exemplu, Airbus). În mai multe cazuri importante, această dependență este de aproximativ 70 % în sectoarele mecanicii generale, metalurgiei și componentelor electronice și de circa 67 % în sectorul serviciilor⁽¹⁰⁾.

6.11.1 Prin urmare, este esențial, în special pentru a atenua efectele ciclice provocate de sectorul aeronautic, ca IMM-urile să-și diversifice activitățile către alte sectoare, profitând de punctele forte ale Europei. Pe de altă parte, aceste întreprinderi trebuie să fie foarte adaptabile, pentru a se putea impune în sectoare altele decât cel al activității lor de bază. Ele trebuie să fie capabile să gestioneze mai multe tipuri de activități, alocându-le resurse financiare și umane. Aceasta implică, pe de o parte, ca IMM-urile să aibă acces la finanțări regionale, naționale și/sau europene pentru a dezvolta, gestiona și desfășura la scară industrială o activitate de diversificare, și, pe de altă parte, ca și comanditarul să participe la efortul acestora de diversificare și să le furnizeze competențele necesare în diverse domenii.

6.11.2 Aceasta ridică, bineînțeles, problema activităților de tip *spin-out*, sub o formă sau alta. Un astfel de exemplu este dat de Regiunea Aquitania, unde la un sediu al fostei întreprinderi Aérospatiale s-a pus la punct o tehnologie de generare de plasmă care este comercializată de întreprinderea Europlasma.

6.12 Toate mutațiile industriale necesită un efort financiar important. Prin urmare, întreprinderile au nevoie de sprijin din partea autorităților publice, fie acestea naționale sau europene. În acest spirit, și respectând regulile stabilite de OMC, UE trebuie să își aprofundeze reflecția asupra fenomenului fluctuațiilor valorii dolarului american. Cum poate contribui UE la reducerea riscului financiar din sectorul aeronautic asociat cu rata de schimb euro/dolar? Transferarea riscului prezentat de rata de schimb asupra subcontractanților nu poate fi considerată ca o soluție pe deplin satisfăcătoare, întrucât aceasta nu schimbă faptul că paritatea euro/dolar rămâne un handicap din punct de vedere al competitivității, în special în confruntarea cu SUA.

6.12.1 O experiență interesantă este aceea a regiunii Midi-Pyrénées. Începând cu anul 2000, cu ocazia lansării A380, această regiune a pus în aplicare programul ADER menit să sprijine IMM-urile subcontractante ale sectorului aeronautic. Această experiență a condus la rezultate interesante și urmează să fie continuată pentru a ajuta IMM-urile să se adapteze la Programul „POWER8” adoptat de Airbus.

6.12.2 Noul instrument, denumit ADER II, este destinat să ajute, de la caz la caz, regrouparea întreprinderilor, să contribuie la creșterea capacităților tehnologice și să ajute întreprinderile să acceseze noi piețe, să pună în comun resursele pentru achiziționarea de materii prime etc.

6.13 Globalizarea activității aeronautice are un impact puternic asupra salariaților și locurilor de muncă. Pentru a face față acestuia, este necesar să se consolideze și să se susțină instrumentele de cercetare și de formare, astfel încât să se favorizeze crearea de locuri de muncă. O posibilă soluție o constituie gestionarea prezonală a ocupării forței de muncă și a competențelor.

6.13.1 Această gestionare ar urma să anticipeze schimbările care vor interveni și să le creeze angajaților condițiile pentru a putea face față mai bine incertitudinii legate de viitor, pentru a construi proiecte pe termen lung, pentru a da un sens muncii lor, pentru a-și dezvolta cariera și pentru a se implica mai mult în activitatea întreprinderii, ținând în același timp seama de nevoile și aspirațiile acestora. GPEC ar trebui să le creeze întreprinderilor condițiile pentru a putea să se adapteze la schimbări și la concurență.

6.13.2 GPEC trebuie să se înscrie într-un adevărat cadru al meseriilor și calificărilor cu obiective pe termen foarte lung (30 de ani). Obiectivul care ar trebui urmărit este acela de a defini nevoile în materie de formare și de dezvoltare a competențelor, reflecție pe termen mediu în oferta de formare inițială și continuă, atât din perspectiva sectorului industrial, dar și din cea a formatorilor și a reprezentanților salariaților. GPEC s-ar putea înscrie într-o reflecție asupra resurselor de forță de muncă.

⁽¹⁰⁾ Sursă: Insee, dosarul nr.138, martie 2007.

6.14 Menținerea unui sector aeronautic caracterizat printr-un nivel tehnic ridicat și prin competențe avansate implică necesitatea ca această industrie să poată recruta personal cu o formare inițială de nivel înalt în domenii aflate în dezvoltare, cum ar fi materialele compozite sau mediul. De asemenea, trebuie dezvoltate alte domenii cum ar fi gestionarea riscurilor industriale, noile materiale, propulsia ecologică etc.

6.14.1 Sistemele de formare nu trebuie să se adreseze doar personalului de conducere, ci și personalului tehnic, acesta fiind caracterizat prea mult timp printr-o imagine negativă și prin lipsă de considerație în majoritatea sistemelor educative europene. Meseriile tehnice joacă un rol important în competitivitatea industriei aeronautice europene.

6.14.2 Formarea inițială trebuie să se bazeze, de asemenea, pe învățarea la locul de muncă, în cadrul convențiilor stabilite între școli, universități sau instituții de formare în domeniul meseriilor manuale, și întreprinderi. În ceea ce privește formarea profesională continuă, aceasta trebuie să permită reconversiile majore și reconversiile grupurilor de populație cu calificare foarte slabă. Însă, înainte de toate, ea reprezintă un instrument esențial și concret, în cadrul punerii în aplicare a unui plan strategic, de reducere a eventualelor diferențe dintre resursele actuale și nevoile viitoare. În general, fiecare salariat european trebuie să poată beneficia de o bază minimă de formare de-a lungul vieții.

6.15 Toate măsurile, indiferent de natura lor, necesită o concertare cât mai amplă între conducerile întreprinderilor și reprezentanții lucrătorilor. Această concertare există adesea la nivel național, dar ea trebuie să existe și la nivel european. O primă

etapă a fost realizată prin intermediul punerii în aplicare a Directivei europene 94/45/CE privitoare la comitetele europene de întreprindere. Conducerile întreprinderilor își stabilesc strategia la nivel european și deci comitetele europene de întreprindere sunt singurul loc adecvat pentru a culege informații economice la nivel corespunzător și pentru a realiza un bilanț prealabil oricărei negocieri. Comisia și statele membre trebuie să favorizeze instituirea unui comitet de dialog social la nivelul sectorului european al aeronauticii.

7. Propuneri pentru viitoare avize

7.1 Sectorul aeronautic este atât de complex încât este imposibil ca toate aspectele sale să fie analizate în cadrul prezentului aviz. În consecință, CCMI ar trebui să ia imediat în considerare continuarea activității pe această temă în avize viitoare.

7.2 Aceste avize viitoare ar putea să abordeze următoarele subiecte:

- sectorul aeronautic militar;
- elicopterele – militare și civile;
- întreținerea aeronavelor;
- avionica – militară și civilă, inclusiv sisteme de armament avansate;
- noile proceduri, standarde și echipamente moderne destinate aterizării avioanelor în situație de urgență.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „evoluția marilor comercianți cu amănuntul și impactul asupra furnizorilor și consumatorilor”

(2009/C 175/10)

La 27 septembrie 2007, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât elaborarea unui aviz din proprie inițiativă privind

Evoluția marilor comercianți cu amănuntul și impactul asupra furnizorilor și consumatorilor.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 18 noiembrie 2008. Raportor: dna SHARMA.

În cea de-a 449-a sesiunea plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 136 voturi pentru, 21 voturi împotriva și 20 abțineri.

1. Concluzii, recomandări și propuneri

1.1 Comerțul cu amănuntul de mare volum (CAMV) din Europa joacă un rol important în ceea ce privește contribuția financiară la economie, crearea de locuri de muncă și oferta diversificată pentru consumatori. De curând, au apărut dovezi, dar și acuzații cu privire la impactul acestei creșteri. În contextul Strategiei de la Lisabona pentru competitivitate, creștere economică și locuri de muncă mai multe și de mai bună calitate, prezentul aviz a identificat domenii specifice care ar trebui să ofere o mai mare transparență și măsuri de precauție în cadrul acestui sector, precum și protecție pentru comercianți, furnizori, lucrători și consumatori.

1.2 Comisia Europeană (DG Piața Internă și DG Întreprinderi) realizează în prezent studii de cercetare privind evoluțiile comerțului cu amănuntul de mare volum, în special în ceea ce privește marjele de profit, lungimea lanțului de aprovizionare și părțile interesate din cadrul acestuia și sectorul comerțului cu amănuntul în general. DG Ocuparea Forței de Muncă va studia cerințele privind capacitatea și competențele necesare în sectorul comerțului cu amănuntul până în 2020. Comitetul își oferă sprijinul și asistența Comisiei, acolo unde este posibil.

1.3 Comitetul formulează recomandările următoare, propunând măsuri care să mențină creșterea economică și să asigure o concurență sănătoasă pentru comercianții cu amănuntul și furnizori, să protejeze angajații și, în plus, să promoveze beneficii pe termen lung pentru consumatori, toate acestea cu respectarea condițiilor de durabilitate.

1.4 CESE va continua să urmărească evoluțiile din domeniul comerțului cu amănuntul de mare volum, în special prin examinarea activității marilor comercianți cu amănuntul din țările europene mai mici și în sectoarele pe care studiul efectuat nu le-a luat în considerare, cum ar fi cel al produselor electromenajere.

1.5 Ca urmare a studiilor solicitate de CESE ⁽¹⁾, este evident că în Europa Occidentală, atât în sectorul alimentar și al îmbrăcămintei, cât și în alte sectoare, cum ar fi cel al bricolajului, al sportului, al activităților de timp liber și al culturii, există o concentrație

(1) Evoluția sectorului comerțului cu amănuntul de mare volum în Europa în ultimii 5 ani, CCMI, CESE, elaborat de *London Economics*, http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/externalstudies/documents/HVR_Final_Report_revised_with_annex.doc.

de CAMV. Totuși, această situație nu este datorată, în principal, impactului unor fuziuni, absorbții sau achiziții în acest sector. Deși au apărut mari comercianți cu amănuntul internaționali în ultimii ani, comerțul cu amănuntul rămâne încă un sector concentrat mai ales la nivel național.

1.6 Dezvoltarea și succesul comerțului cu amănuntul reprezintă un element pozitiv pentru economia europeană. Numeroase întreprinderi de comerț cu amănuntul, care erau în trecut IMM-uri, au devenit, pentru a reuși, mai eficiente, mai competitive, mai productive și mai receptive la necesitățile consumatorilor. Modelele private, precum și cooperativele și modelele economiei sociale și-au demonstrat capacitatea de creștere. Multe întreprinderi europene sunt în prezent companii de succes la nivel global, cu noi operațiuni amplasate în China, Statele Unite, Extremul Orient și Rusia. Puterea internă le-a permis întreprinderilor celor mai de succes să-și exporte modelele de afaceri pe unele dintre cele mai dificile piețe de comerț cu amănuntul din lume. Acest lucru a adus beneficii însemnate lucrătorilor, acționarilor, precum și consumatorilor europeni, care beneficiază de o gamă de produse mai variate și de prețuri competitive.

1.7 Comerțul cu amănuntul este un sector dinamic, inovator și competitiv, a cărui vivacitate și competitivitate au fost demonstrate de investigațiile riguroase ale autorităților naționale din domeniul concurenței ⁽²⁾. Este important ca succesul comercial să nu fie penalizat, cu excepția cazului în care intervin practici incompatibile cu realizarea pieței interne și în special atunci când există dovezi clare de abuz de putere pe piață sau de prejudicii aduse consumatorilor, care contravin dispozițiilor articolului 81 din Tratatul UE. O piață competitivă este o modalitate eficientă de a proteja consumatorii, iar eficiența funcțională poate aduce beneficii suplimentare. Pe o piață liberă și corectă, comercianții cu amănuntul intră în concurență pe baza prestării serviciilor, a calității produselor și a raportului costuri-beneficii.

(2) Investigațiile Comisiei privind concurența în Regatul Unit pe piața produselor alimentare:
<http://www.competition-commission.org.uk/inquiries/ref2006/grocery/index.htm>. Versiunea finală urmează să fie publicată în cea de-a doua jumătate a anului 2008.

[2] Anchetă Oficiului Federal al Concurenței din Austria privind puterea de cumpărare a cumpărătorului în supermarket:
http://www.bwb.gv.at/BWB/English/groceries_sector_inquiry.htm.

1.8 Cu toate că există diferențe și disparități, de înțeles într-un ansamblu economic de 27 de state, Comitetul remarcă necesitatea unei concertări sau chiar a unei coordonări la nivel european, pentru a permite comerțului să-și îndeplinească funcția de serviciu universal. Acest demers s-ar putea concretiza prin crearea la nivel european a unui mecanism mai armonizat de măsurare și de trasabilitate a activității comerciale, pentru a încuraja dezvoltarea acesteia.

1.9 Pentru a reflecta proceduri transparente de funcționare dintre furnizori și CAMV, CESE recomandă continuarea dezbaterilor asupra valorii adăugate și a legalității, în temeiul legislației UE privind concurența, a unui cod de conduită cu caracter voluntar, care să reglementeze relațiile dintre întreprinderile de comerț cu amănuntul și furnizorii la nivelul statelor membre, precum și o analiză clară și transparentă a lanțului de aprovizionare, care să cuprindă, pe lângă furnizorul primar și CAMV, o multitudine de alte părți interesate.

1.10 Instituirea unui cod de conduită voluntar, însoțit de contracte scrise între întreprinderile de comerț cu amănuntul și furnizori, care să acopere tranzacțiile de-a lungul întregului lanț de aprovizionare, „de la fermă la furculiță”, s-ar putea realiza la nivel național.

1.11 Acest cod ar trebui să permită unui număr mai mare de întreprinderi mijlocii sau chiar mici (IMM-uri și întreprinderi artisanale) de producție și servicii obținerea unui minim de garanții atunci când apelează la marii distribuitori.

1.12 Codul ar permite și ar păstra flexibilitatea existentă în comerț și în negocieri, prevăzând soluții și pentru schimbarea bruscă a condițiilor de funcționare a pieței (de exemplu inflație sau creșterea prețului petrolului), în beneficiul atât al furnizorului, cât și al comerciantului cu amănuntul, astfel încât să împiedice CAMV și/sau marii furnizori să exercite presiuni sau să folosească practici abuzive.

1.13 Un astfel de cod ar putea include:

- condiții standard de funcționare a schimburilor comerciale dintre comerciantul cu amănuntul și furnizor, cu o perioadă definită de notificare a oricăror schimbări aduse acestor condiții, inclusiv rezilierea contractelor;
 - excluderea reducerilor retrospective ale prețurilor convenite în urma presiunilor;
 - eliminarea obligațiilor, impuse prin presiuni, de a contribui la costurile de introducere pe piață sau de vânzare cu amănuntul, pe lângă cele stabilite de comun acord în contractul inițial;
 - eliminarea plăților compensatorii suportate de furnizori pentru pierderea profitului comercianților, cu excepția cazului în care acest lucru este stabilit și acceptat în prealabil sau în care furnizorul nu a livrat cantitățile cerute;
 - eliminarea returnării mărfurilor nevândute, cu excepția cazurilor justificate și convenite în avans, prin contract;
 - eliminarea plăților pentru pierderi, neglijență sau erori, cu excepția celor specificate fără ambiguități în contractul inițial;
 - eliminarea indemnizațiilor forfetare pentru garantarea comenzilor sau a poziționărilor. În ceea ce privește promoțiile, toate plățile trebuie să fie clare și transparente;
 - toate promoțiile trebuie acceptate în prealabil de ambele părți, cu o perioadă clară de notificare, iar promoția trebuie stabilită în scris, în termeni transparente;
 - erorile de previzionare efectuate de comerciant nu trebuie transferate furnizorului, inclusiv în timpul perioadelor de promoție. În cazul în care previziunile sunt realizate împreună cu furnizorul, termenii trebuie să fie documentați;
 - caracteristicile produselor vândute și condițiile de producție – în special în cazul produselor importate – trebuie precizate de producători și de comercianți, ca răspuns la așteptările consumatorilor;
 - stabilirea pentru furnizor a unei proceduri scrise pentru reclamațiile consumatorilor în cadrul condițiilor contractuale.
- 1.14 Acest cod trebuie comunicat întregului personal de conducere și celui însărcinat cu achizițiile din cadrul întreprinderilor de comerț cu amănuntul. În plus, acestea vor trebui să numească un funcționar intern însărcinat cu verificarea respectării codului, care să țină evidența contractelor cu furnizorii și a notificării automate a furnizorilor cu privire la modificările aduse condițiilor contractuale.
- 1.15 În afară de aceasta, CESE recomandă numirea la nivel național a unui mediator care să arbitreze litigiile, să evalueze și să monitorizeze aplicarea codului și care să aibă competența de a colecta informații de la toate părțile implicate și de a investiga proactiv încălcările codului. O astfel de propunere ar fi în conformitate cu recomandarea CESE referitoare la Legea întreprinderilor mici.
- 1.16 Este necesară aplicarea efectivă a legislației europene în domeniul comerțului. Cu toate acestea, în particular, definiția termenelor de plată trebuie modificată pentru a acoperi o perioadă de plată maximă. Deși există în prezent astfel de prevederi legislative, acestea au fost transpuse la nivel național cu o armonizare minimă sau cu clauze de „opt-out”
- 1.17 În ceea ce privește solicitările de planificare pentru CAMV, autoritățile competente ar trebui să proiecteze un „test de concurență”, cum ar fi un test de „nevoi” sau o politică de tip „mai întâi centrul orașului”, prin care să le permită autorităților locale să evalueze concurența dintre diferitele forme de distribuție, acordurile cadastrale existente, infrastructura și beneficiile comunității. Se asigură astfel luarea în considerare atât a preocupărilor legate de diversitatea ofertei comerciale, prezente și viitoare, cât și de coabitarea (care este esențială în centrele urbane) dintre comerțul de proximitate, CAMV și comerțul de centru comercial.

1.18 Comerțul cu amănuntul se desfășoară în principal la nivel național și, din această cauză, pentru a asigura aplicarea efectivă a codului, ar trebui ca o autoritate publică (autoritățile naționale în domeniul concurenței) să treacă în revistă, la intervale regulate, toate rapoartele primite de la mediator cu privire la practici problematice, pentru a permite solicitarea directă de informații de la comercianții cu amănuntul și furnizorii lor și pentru a avea o analiză de pornire și o posibilitate de urmărire a progreselor sectorului. Acolo unde există reclamații repetate, legislația poate fi adaptată pentru a trata în mod adecvat problema respectivă. Autoritatea publică în cauză ar trebui, de asemenea, să fie încurajată să aplice codul de conduită și să informeze toate părțile interesate din cadrul lanțului de aprovizionare cu privire la utilizarea și beneficiile unui astfel de cod.

1.19 În concluzie, statele membre ar trebui să asigure un mediu care să ofere cadrul pentru un nivel înalt de concurență între comercianții cu amănuntul, fără a periclita echilibrul dintre sectoare și cu păstrarea amenajării urbane, creând astfel beneficii pentru consumatori prin prețuri reduse și o posibilitate crescută de alegere.

2. Expunere de motive

2.1 CCMI promovează coordonarea și coerența în acțiunile comunitare legate de principalele mutații industriale în contextul unei Europe extinse și asigură echilibrul între necesitatea unor schimbări acceptabile din punct de vedere social și menținerea avantajului concurențial pentru industria din UE.

2.2 De curând, au apărut date privind dezvoltarea sectorului CAMV și impactul și influența acestuia asupra societății. În contextul Strategiei de la Lisabona și al obiectivelor acesteia în domeniul competitivității, dezvoltării și locurilor de muncă mai multe și de mai bună calitate, prezentul aviz identifică domenii specifice de-a lungul lanțului valoric, până la consumatori, care pot necesita intervențiile sau aplicarea mecanismelor UE.

2.3 În sensul prezentului aviz, CESE a solicitat realizarea unui studiu care a urmărit stabilirea unei definiții a CAMV (a se vedea anexa 1 la studiul realizat de *London Economics*). Cu toate acestea, după cum s-a precizat în studiu, parametrii stabiliți pentru fiecare definiție propusă în studiu au condus la rezultate diferite. Din cauză că numeroși comercianți cu amănuntul depășesc cadrul definiției unui IMM și din cauza lipsei de date statistice, în special în noile state membre, pentru prezentul aviz au fost folosite definiții cumulative. Comercianții cu amănuntul de mare volum (CAMV) sunt întreprinderi care dețin o cotă de piață mai mare de 5 % sau o cifră de afaceri care depășește 200 milioane EUR, având cel puțin 250 de angajați. În afară de aceasta, este util să se analizeze primele 5 întreprinderi de pe fiecare piață, precum și natura privată sau socială a modelului de afaceri.

2.4 În plus, studiul s-a concentrat asupra situației din opt țări europene: Regatul Unit, Franța, Germania, Spania, Italia, România, Polonia și Republica Cehă, atât în sectorul produselor alimentare, cât și în cel al îmbrăcăminte. Concentrarea este evidentă și în alte sectoare, cum sunt cel al bricolajului, al produselor electronice, al activităților de petrecere a timpului liber și al culturii, dar prezentul raport nu se ocupă de acestea. Analiza realizată în prezentul aviz se bazează pe date statistice ⁽³⁾. Numeroase alte studii au fost realizate de diferite sectoare din lanțul de aprovizionare, inclusiv angajații și consumatorii, și se face trimitere la acestea pentru a pune în evidență complexitatea obținerii de date certe și volumul de cercetări realizate până în prezent ⁽⁴⁾.

2.5 Marii comercianți cu amănuntul de pe teritoriul UE atrag mai mulți clienți prin oferta lor puternică. Cifrele din 2005 arată că societatea Carrefour (Franța), Grupul Metro (Germania), Tesco (UK) și Rewe (Germania) au cele mai ridicate cote de piață din Europa de Vest, Centrală și de Est. În Germania, Franța, Irlanda și Suedia, primele 5 întreprinderi de comerț cu amănuntul reprezentau peste 70 % din piața produselor alimentare în 2005.

2.6 Mulți CAMV, inclusiv cooperative și modele de comerț cu amănuntul provenind din economia socială, și-au început activitatea comercială ca IMM-uri și se pot trage numeroase învățăminte din dezvoltarea spectaculoasă a acestora. Aceștia și-au adus o contribuție semnificativă la Agenda de la Lisabona în ceea ce privește competitivitatea, locurile de muncă și dezvoltarea. Sectorul CAMV este susținut de un sector de vânzări cu ridicata și de o industrie prelucrătoare puternică și adesea concentrate. Presiunea exercitată de furnizorii dominanți influențează comercianții marginali și competitivitatea IMM-urilor furnizoare. Se speră că rezultatele studiilor Comisiei UE asupra pieței de vânzări cu amănuntul care sunt așteptate în următorii câțiva ani din partea DG Piața Internă și DG Întreprinderi se vor concentra asupra lungimii lanțului de aprovizionare și a numărului de părți interesate din cadrul acestuia, precum și asupra distribuției marjelor de profit în cadrul sectorului de comerț cu amănuntul în ansamblu.

2.7 Dezvoltarea și noile evoluții din cadrul sectorului de comerț cu amănuntul, inclusiv apariția magazinelor de specialitate în sectorul îmbrăcăminte, au consecințe majore pentru societățile comerciale, inclusiv pentru IMM-uri și pentru persoanele care prestează activități independente, pentru lucrători, furnizori și consumatori. Prezentul aviz din proprie inițiativă al CCMI trece în revistă date obiective privind dezvoltarea sectorului de comerț cu amănuntul la scară largă în ultimii cinci ani, concentrându-se pe CAMV din Europa, în special în domeniul magazinelor alimentare (alimente) și al articolelor de îmbrăcăminte.

⁽³⁾ Idem nota 1.

⁽⁴⁾ I) Impactul asupra prețurilor al liberalizării sectoarelor de textile și îmbrăcăminte, Institutul din Kiel pentru Economia Mondială, Kiel, Germania. Comisia UE, Comerț. Raport final, 18 aprilie 2007, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/june/tradoc_134778.pdf
II) Relațiile comerciale în lanțul UE al produselor de îmbrăcăminte: de la industrie la comerțul cu amănuntul și la distribuție. Universitatea Bocconi, Școala de Afaceri ESSEC, Baker McKenzie. Raport final, octombrie 2007, http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf.

2.8 Trecere în revistă a situației actuale în sectorul produselor alimentare și de îmbrăcăminte

- Vânzarea cu amănuntul a produselor alimentare s-a ridicat la 754 miliarde EUR în 2006 ⁽⁵⁾, reprezentând o creștere cu 3,4 % în termeni reali față de 2003. Se poate observa că peste 65 % din totalul vânzărilor au loc în Franța, Regatul Unit și Germania, iar în Italia, Spania și Polonia, încă 30 %. România, Ungaria și Republica Cehă împreună reprezintă mai puțin de 5 % din totalul vânzărilor.
- Datele pentru vânzarea cu amănuntul a produselor de îmbrăcăminte sunt mai dificil de obținut. Vânzările cu amănuntul s-au ridicat la 120 miliarde EUR în 2006, înregistrând o creștere de 2,5 % în termeni reali față de 2003. Aproape toate vânzările cu amănuntul au avut loc în Regatul Unit, Germania, Franța și Italia, deși acest lucru se poate datora faptului că datele privind noile state membre sunt limitate.
- Comercianții cu cele mai mari cifre de afaceri la nivel național operează în sectorul alimentar. Cel mai mare agent economic, Tesco, este cu mult înaintea rivalilor săi, înregistrând în 2006 vânzări cu 10 miliarde EUR mai mari decât Carrefour, aflat pe locul al doilea.
- Atunci când se compară comercianții din sectorul alimentar și al îmbrăcăminte, cea mai mare întreprindere producătoare de îmbrăcăminte (*Marks and Spencer*) apare abia pe locul 25.
- Mulți CAMV clasați drept comercianți de produse alimentare vând de fapt și îmbrăcăminte, textile și produse electrice, astfel că cifra lor de afaceri nu se poate considera că se bazează doar pe produse alimentare.
- S-a înregistrat o creștere cu peste 25 % a vânzărilor CAMV în sectorul alimentar, atât în Italia, cât și în Spania față de 2003. CAMV din Republica Cehă și România au înregistrat de asemenea o creștere semnificativă (deși România a pornit de la un nivel extrem de scăzut).
- În sectorul produselor de îmbrăcăminte, CAMV sunt prezenți numai pe trei dintre cele nouă piețe studiate. CAMV din Germania și Regatul Unit au înregistrat creșteri constante ale vânzărilor (cu 5 % și, respectiv, 3 %). Cu toate acestea, singurul CAMV din Italia (Grupul Benetton) a suferit o scădere a vânzărilor în termeni reali între 2003 și 2006 ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Vânzările pe internet ale comercianților cu amănuntul sunt incluse în cifrele totale ale vânzărilor și nu au fost abordate separat în prezentul document. După cum s-a constatat, deși aceste vânzări sunt în continuare creștere, ele reprezintă 1-2 % din vânzările de produse alimentare în Regatul Unit.

⁽⁶⁾ Raport intermediar al *London Economics*, „Evoluția sectorului comerțului cu amănuntul de mare volum în Europa în ultimii 5 ani”. Februarie 2008.

2.9 Sectorul alimentar și al băuturilor (produse alimentare) în ansamblu înregistrează în prezent cea mai rapidă creștere a costurilor de bază (materii prime) din ultimele generații. Date fiind creșterea bunăstării la nivel mondial, recoltele slabe și obiectivele stabilite la nivel guvernamental pentru biocombustibili, prețurile, în special cele pentru cereale, cresc, afectând prețurile alimentelor de bază și ale furajelor, aceste creșteri fiind transferate mai departe cumpărătorilor.

2.10 În prezent, costul unui coș cu produse de bază este semnificativ mai mare decât în anii anteriori, prețul variind considerabil între statele membre. Creșterea recentă a prețurilor la materiile prime ar putea anula profiturile furnizorilor. Pentru comercianții cu amănuntul care operează cu marje de profit și mai mici, creșterile la casă afectează valorile inflației stabilite de Ministerul de Finanțe, ceea ce conduce imediat la negocierea salariilor lucrătorilor. Inflația prețurilor de raft ale produselor, împreună cu creșterile actuale ale prețurilor petrolului afectează întregul lanț de aprovizionare și consumatorii în aceeași măsură și reprezintă în prezent un scenariu îngrijorător pentru toți.

2.11 Cum consumatorii se bucură de libertatea de a trece de la un comerciant la altul datorită nivelului ridicat de concurență, comercianții cu amănuntul fac tot posibilul să-și crească eficiența și să realizeze economii de scară. Mulți furnizori s-au dezvoltat în paralel cu dezvoltarea comerciantului cu amănuntul, iar strategiile lor pot fi o lecție prețioasă.

Lanțul de aprovizionare însuși poate fi lung, marje fiind adăugate pe tot parcursul său de către părțile implicate, cum ar fi distribuitorii, producătorii de ambalaje, producătorii secundari, sectoarele de prelucrare și de vânzare cu ridicata, atât în domeniul alimentar, cât și în cel al îmbrăcăminte.

2.12 Sectorul produselor de îmbrăcăminte din Europa manifestă o relativă stabilitate a prețurilor, în special datorită creșterii lente a economiei UE, determinată de schimbarea modelelor de consum, de liberalizarea comerțului internațional, de consolidarea poziției Chinei ca cel mai mare producător de îmbrăcăminte, precum și de aprecierea crescândă a monedelor europene. Alte mecanisme ale pieței se modifică, de asemenea, pe măsură ce supermarketurile profilate în mod tradițional pe produse alimentare își extind liniile nealimentare, în special în domeniul produselor de îmbrăcăminte, iar magazinele independente specializate mai mici sunt înlocuite de lanțuri cum ar fi Zara și H&M ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Universitatea Bocconi, „Relațiile comerciale în lanțul UE al produselor de îmbrăcăminte”; octombrie 2007. Raport final, octombrie 2007, http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf.

2.13 Evoluția diferenței dintre indicii de preț nu reflectă neapărat evoluția diferențelor de preț, care reprezintă diferența dintre nivelurile prețurilor ⁽⁸⁾. În afară de aceasta, tipul de concluzii care rezultă din această analiză trebuie privit cu prudență. Diferențele înregistrate în evoluția prețurilor nu reflectă neapărat modificările marjelor de profit pentru producători și comercianții cu amănuntul. Aceasta se datorează faptului că prețurile sunt afectate de multe alte variabile, de exemplu: modificările taxelor pe valoarea adăugată ⁽⁹⁾, ale salariilor, ale prețurilor de import sau progresele tehnice ar putea explica o scădere bruscă sau o creștere a prețurilor pentru consumator, care ar putea să nu aibă legătură cu prețurile pe care le încasează producătorii.

2.14 Comercianții cu amănuntul europeni sunt de părere că asigurarea unui consum și a unei producții durabile reprezintă o provocare-cheie pentru viitor. Comercianții cu amănuntul observă zilnic schimbarea cererilor clienților lor, necesitatea din ce în ce mai mare de informații adecvate și exacte, introducerea rapidă a noilor produse ecologice și chiar a unor procese „mai puțin poluante” în cadrul lanțului de aprovizionare. În acest context, comercianții europeni propun în mod voluntar un Program de acțiune pentru consum durabil și un Program de acțiune pentru mediu al comercianților cu amănuntul (REAP), colaborând în același timp îndeaproape cu Comisia Europeană pentru îndeplinirea obiectivelor UE privind schimbările climatice propuse pentru 2020.

3. Domenii de monitorizare:

3.1 Pentru a atenua preocupările menționate mai jos ale societății civile, dezbaterile viitoare asupra eventualelor mecanisme care ar putea fi aplicate ar trebui să se bazeze pe proceduri clare și transparente de raportare a practicilor neproductive, în toate cazurile trebuind aduse dovezi în sprijinul reclamațiilor. Acest lucru este valabil pentru toate părțile interesate.

3.2 Statele membre trebuie să asigure niveluri de concurență care să permită o evoluție adecvată tuturor formelor de comerț, astfel încât să se creeze beneficii pentru consumator, în termeni de reducere a prețurilor și varietate de opțiuni.

3.3 Reglementările care promovează practici comerciale loiale, aplicate la nivel național, pot ține seama de preferințele sociale locale, cum ar fi programul de lucru sau aspectele legate de muncă, drept pentru care recomandarea CESE privind elaborarea unor coduri de conduită voluntare trebuie concepută și aplicată la nivelul statelor membre, cu atât mai mult cu cât comerțul cu amănuntul ține de piața locală.

⁽⁸⁾ De exemplu, dacă prețul la producător este 100, iar prețul plătit de consumator este 200, o creștere de 10 % a ambelor prețuri nu înseamnă că marja rămâne aceeași. Din cauza nivelurilor diferite, marja ar crește de la 100 (200-100) la 110 (220-110).

⁽⁹⁾ „Prețurile măsurate sunt cele plătite efectiv de consumatori, astfel încât acestea includ, de exemplu, taxele de vânzare ale produselor cum ar fi taxa pe valoarea adăugată și reflectă prețurile de vânzare la sfârșit de sezon”, Indici armonizați ai prețurilor la consumatori (HICP). Scurt ghid pentru utilizatori, Eurostat, martie 2004.

3.4 În interesul unei „mai bune legiferări” ⁽¹⁰⁾, s-au realizat reforme în favoarea concurenței la nivelul UE pentru a înlătura legislația restrictivă, de aici și recomandarea CESE privind autoreglementarea de către industrie. Stabilirea unui cod elaborat de comercianții cu amănuntul la nivel național ar putea fi interpretată ca susținând înțelegerile secrete între comercianții cu amănuntul, ceea ce ar fi anticoncurențial. Cu toate acestea, autoritățile publice trebuie să urmărească revizuirea unor astfel de coduri în sensul creșterii transparenței și a măsurilor de protecție atât pentru comerciant, cât și pentru furnizor și, pe termen lung, să urmărească o creștere a beneficiilor pentru consumator.

3.5 Practicile din sectorul vânzării cu amănuntul și din lanțul de aprovizionare sunt subiectul a numeroase discuții, de aici și recomandarea CESE privind necesitatea unor contracte și a unui cod de conduită la nivelul statelor membre (a se vedea recomandările și concluziile) pentru a soluționa plângerile, prin transparentizarea procesului, prin protejarea atât a comerciantului, cât și a furnizorului și permițând în același timp intervenția unui mediator, dacă acest lucru este necesar.

3.6 Politica în domeniul concurenței și alte politici de reglementare care afectează sectorul de vânzări cu amănuntul sunt complementare politicii comerciale. Se pare că o provocare strategică majoră este de a ajunge la un echilibru în care comercianții cu amănuntul să poată realiza economii de scară la aprovizionare și în funcționare, dar să nu poată exploata puterea de piață.

3.7 Un alt domeniu de monitorizare în care codul de conduită ar putea fi, de asemenea, aplicat este importul. În prezent, importurile, atât de produse alimentare, cât și de articole de îmbrăcăminte joacă un rol major în raportul de forțe de pe piață. Proporția produselor alimentare importate este în general mai mare în țările occidentale, însă proporția importurilor de produse alimentare în țările est-europene crește într-un ritm rapid.

3.8 Țările occidentale înregistrează o proporție foarte ridicată a importurilor în sectorul articolelor de îmbrăcăminte ⁽¹¹⁾. În multe cazuri, procentajul este mai mare de 100 %. Acest lucru se datorează faptului că valoarea totală a exporturilor este mai mare decât valoarea totală a producției, ceea ce înseamnă că unele produse sunt importate și apoi exportate din nou către alte piețe.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Sectorul produselor de îmbrăcăminte cuprinde toate produsele încadrate în „producția de obiecte de îmbrăcăminte; prelucrarea și vopsirea blănurilor”.

4. Lucrătorii din sectorul comerțului cu amănuntul:

4.1 Sectorul comerțului cu amănuntul este de o importanță vitală pentru Strategia de la Lisabona, având în vedere numărul de persoane care lucrează în acest sector. DG Ocuparea Forței de Muncă realizează în acest moment un studiu de identificare a noilor competențe și a evoluției cerințelor privind viitoarele cunoștințe necesare pentru angajare în domeniul comerțului și al comerțului cu amănuntul până în anul 2020. Un studiu similar este în curs de elaborare pentru sectorul textilelor, îmbrăcăminte și al pielăriei. Aceste două studii fac parte dintre-un proiect mai amplu, care ia în considerare 16 sectoare economice și aplică o metodologie comună de prognozare în vederea identificării competențelor viitoare și a evoluției ocupării forței de muncă pe baza unor analize de scenarii.

4.2 Conform studiului efectuat de *London Economics*, în Regatul Unit aproximativ 1,2 milioane de oameni lucrează în CAMV în sectorul produselor alimentare. În celelalte țări, proporția este mult mai mică, însă, în ansamblu, sectorul CAMV în țările din Europa Occidentală are un număr mai mare de angajați decât în țările est-europene. Numărul de lucrători a crescut față de 2003 în toate țările, cu excepția Franței și a Republicii Cehe, unde a rămas constant.

4.3 Proporția angajaților care lucrează în CAMV este foarte diferită în Europa. În Regatul Unit și Germania, în cadrul CAMV, sectorul alimentar și magazinele angajează peste 75 % și, respectiv,

60 % dintre lucrători, în timp ce, în Polonia, acestea angajează aproximativ 20 %, iar în România, mai puțin de 5 %.

4.4 În general, cota de participare a femeilor în sectoarele de vânzări cu ridicata și cu amănuntul este mai mare decât în alte sectoare de ocupare a forței de muncă din Europa, însă această diferență este mult mai mare în cele zece noi state membre decât în UE-15. Singura excepție este Franța, care înregistrează o prezență numeroasă a femeilor în sectorul vânzării cu ridicata și cu amănuntul în comparație cu proporția înregistrată în economie în ansamblu.

4.5 Există câteva diferențe interesante în distribuția pe vârste între statele membre. De exemplu, în Regatul Unit, există o proporție mult mai mare de lucrători tineri (cu vârste sub 25 de ani) decât în celelalte țări, dar și o proporție mai ridicată de lucrători cu vârste de peste 65 de ani (deși numărul acestora este totuși redus). Italia, Republica Cehă și Ungaria înregistrează un număr mai mic de lucrători tineri, însă există o proporție mai mare de lucrători cu vârste cuprinse între 25 și 49 de ani.

4.6 Munca cu jumătate de normă este mai des întâlnită în sectoarele de vânzări cu ridicata și cu amănuntul decât în tot restul economiei europene, deși există diferențe importante atât între țări, cât și între UE-15 și cele 10 noi state membre.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „mutațiile industriale, dezvoltarea teritorială și responsabilitatea socială a întreprinderilor”

(2009/C 175/11)

La 17 ianuarie 2008, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Mutațiile industriale, dezvoltarea teritorială și responsabilitatea socială a întreprinderilor.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 18 noiembrie 2008. Raportor: dl PEZZINI. Coraportor: dl GAY.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 168 voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul consideră că, în contextul Strategiilor de la Lisabona și de la Göteborg, este esențială revigorarea sistemelor locale din teritoriu, văzute ca ansambluri organice de structuri, infrastructuri, actori publici și privați, care, în cadrul unei viziuni comune asupra dezvoltării, ancorate în teritoriu, au ca obiectiv combinarea unor niveluri avansate de bunăstare și de competitivitate cu responsabilități sociale și de mediu extinse. În esență, este vorba despre un proces de identificare, în fiecare punct din teritoriu, a rezultatului unei serii de interacțiuni.

1.2 CESE solicită cu fermitate **o inițiativă comunitară privind dezvoltarea teritoriului responsabil din punct de vedere social (TRS)**. TRS poate fi definit ca o alianță a obiectivelor democrației de proximitate cu acelea de responsabilizare a administrațiilor și a tuturor actorilor publici și privați, într-o logică a unei abordări strategice integrate de valorificare competitivă a specificului local.

1.3 Comitetul solicită ca inițiativa TRS să fie însoțită de lansarea unui **Program european de acțiune** care să vizeze:

- promovarea includerii dimensiunii teritoriale în politicile comunitare, în special în contextul Strategiilor de la Lisabona și Göteborg;
- susținerea integrării în politicile de la nivel național, regional și local, a priorităților definite în Agenda teritorială și în Carta de la Leipzig;
- încurajarea și cofinanțarea exercițiilor comune de perspectivă regională, în vederea definirii unor viziuni comune asupra dezvoltării teritoriale responsabile din punct de vedere social;
- constituirea unor rețele de excelență teritorială și a unor grupări europene de cooperare pe această temă.

1.4 CESE ar dori ca, în cursul derulării inițiativei comunitare TRS ⁽¹⁾ și a Programului de acțiune aferent:

- Comunitatea Europeană să reducă semnificativ sarcinile administrative și birocratice care revin actorilor economici și sociali din teritoriu, prin simplificarea conținutului și a procedurilor UE și prin aplicarea *metodei deschise de coordonare*;

⁽¹⁾ Cf. punctul 1.2.

- statele membre să aplice dispozițiile comunitare în mod omogen, în vederea păstrării unicității pieței interne europene;

- autoritățile regionale/locale să implice pe deplin actorii economici și sociali și să elaboreze strategii de compatibilizare între cooperare, inovare și concurență;

- sectorul privat să dezvolte un dialog social constructiv, care să cuprindă societatea civilă și să se concretizeze în jurul unor viziuni comune ce anticipează mutațiile industriale.

1.5 CESE susține cu fermitate instituirea unei democrații de proximitate care să-i implice pe responsabili politici, economici și sociali din teritoriu în acțiunile ce vizează îmbunătățirea calității vieții și încurajarea **dezvoltării economice și sociale, competitive și durabile a teritoriilor Uniunii**.

1.6 În opinia Comitetului, trebuie să se investească masiv în **dezvoltarea unei culturi comune a inovării și participării**, deoarece solicitările privind valorile democratice trebuie să vină din partea ansamblului comunității regionale interesate, ca și din partea unui număr mare de actori și instituții ce reprezintă interesele diferitelor sectoare de activitate. În acest context, o întreprindere trebuie percepută ca o comunitate generatoare de bogăție destinată creării unei societăți mai bune la nivel local.

1.7 În acest sens, Comitetul speră în concretizarea rapidă a declarațiilor Consiliului European din 13 și 14 martie 2008 privind importanța, pe de o parte, a rolului nivelului local și regional în creșterea economică și în crearea de locuri de muncă, precum și, pe de altă parte, a dezvoltării capacităților de guvernare în teritoriu ale tuturor componentelor politice, economice și sociale, la nivel local și regional.

1.8 De altfel, Comitetul este convins că Europa trebuie să devină **un pol al excelenței în materie de dezvoltare a TRS** ⁽²⁾, profitând de experiențele pozitive ale EMAS și ale responsabilității sociale a întreprinderilor (RSI). Extinderea cadrului de referință la dimensiunea teritorială are ca obiectiv transformarea patrimoniului comun de responsabilitate într-un element constant al **componentei antreprenoriale**, aceasta trebuind să poată beneficia de sistemele de rețele și de clustere și să se implice complet în procesul macroeconomic de dezvoltare strategică teritorială.

1.9 Mai ales componenta **microîntreprinderilor și întreprinderilor mici** și vasta și considerabila experiență a economiei sociale vor trebui, în opinia Comitetului, să poată beneficia de sprijin și de expertiză, ca și de un acces mai bun la credite și microcredite. Obiectivul constă într-o gestionare a întreprinderii care să respecte mediul, teritoriul și pe locuitorii acestuia.

1.10 În opinia CESE, inițiativa comunitară TRS și Planul de acțiune aferent ar trebui să promoveze un dialog social structurat în teritoriu și să încurajeze totodată înfrăirile între instituții locale, în special la nivel transfrontalier. Prin parteneriate mai puternice se urmărește obținerea unei capacități administrative consolidate la nivel global, expertiză și performanță din partea autorităților locale și regionale aflate la niveluri diferite de competență și, adesea, pe poziții concurente.

1.11 În sfârșit, Comitetul subliniază necesitatea asigurării de către sistemele de guvernare pe mai multe niveluri a unei coordonări avansate, pentru a nu despărți la nivel local ceea ce piața internă a reușit să aducă împreună și pentru a evita fragmentarea și discriminarea teritoriale, care ar afecta și mai mult poziția economiei europene pe piețele mondiale.

2. Introducere

2.1 Cu ocazia conferinței privind dialogul teritorial, organizată de Președinția Consiliului UE la 4 martie 2008, rolul comunităților locale și regionale în realizarea obiectivelor Strategiei de la Lisabona revizuite a fost evidențiat ca prioritar în cadrul politicii de coeziune.

2.2 Prin prezentul aviz, Comitetul urmărește să identifice relațiile dintre teritorii și actorii politici, economici și sociali, din perspectiva punerii în aplicare a Strategiei de la Lisabona și a dezvoltării unei economii competitive a cunoașterii, atât pe piața internă, cât și la nivel mondial.

2.3 Punctul de plecare îl reprezintă îmbunătățirea viziunilor ce anticipează schimbările economice, sociale și de mediu și a organizării celor care contribuie la crearea unui **teritoriu responsabil din punct de vedere social (TRS)** ⁽³⁾, precum și identificarea responsabilității întreprinderilor, a administrațiilor, a partenerilor sociali și a tuturor celor care contribuie la punerea în valoare a competitivității locale și regionale, în vederea instituirii unui model social european dinamic, solidar și coerent ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Ibidem.

⁽³⁾ Cf. punctul 1.2.

⁽⁴⁾ „Modelul social european trebuie să fie asociat cu ideea unei zone de bunăstare democratică, ce respectă mediul, este competitivă, solidară și în măsură să asigure integrarea socială a tuturor cetățenilor europeni.” (Avizul CESE intitulat „Coeziunea socială: concretizarea unui model social european”, JO C 309, 16.12.2006, p. 119).

2.4 În funcție de structura sa, economia teritorială poate fi mai mult sau mai puțin expusă concurenței economice internaționale. De altfel, indicatorul PIB (sau cel al valorii sale adăugate) nu mai reflectă nivelul de bogăție a unei regiuni, aceasta din două motive. În acest context, Comitetul salută recenta publicare, de către Comisie, a „Cărții verzi privind coeziunea teritorială – Transformarea diversității teritoriale într-un avantaj” ⁽⁵⁾, care va face obiectul altui aviz.

2.4.1 Primul motiv constă în faptul că veniturile distribuite ale muncii și capitalului, precum și taxele plătite de forțele de producție de pe piață, nu revin în întregime regiunii în care sunt produse, întâlnindu-se fenomenul de „export” al unora dintre resurse.

2.4.2 Al doilea motiv, mai important, este acela că regiunile depind de alte resurse decât cele reprezentate de forțele de producție (plata salariilor din serviciile publice, pensii, rente, încasări din turism, venituri ale persoanelor care lucrează în altă parte, beneficii sociale altele decât pensiile etc.).

2.5 Gama de instrumente de gestionare pe care organismele guvernamentale și întreprinderile le pot utiliza în vederea sprijinirii politicilor și programelor de dezvoltare durabilă este din ce în ce mai extinsă și mai bine adaptată la noile circumstanțe și se bazează pe:

2.5.1 Reglementări

- directivele și regulamentele din sectorul mediului;
- sistemele de management al mediului;
- certificările ISO 14000 și liniile directoare ISO 26000;
- BS OHSAS 18001/2007 – standarde de securitate la locul de muncă;
- regulamentul EMAS;
- auditul social (SA8000);
- achizițiile (publice) ecologice;
- analizele ciclului de viață a produselor;
- politicile integrate ale produsului.

⁽⁵⁾ COM(2008) 616 final.

2.5.2 Structuri

- clusterelor (grupările), regiunile industriale, poliile de competitivitate și de excelență și parcurile tehnologice;
- planurile de acțiune Agenda Locală 21;
- observatoare regionale/locale care se concentrează pe impactul teritorial al dezvoltării;
- asociații locale ale întreprinzătorilor;
- sprijinul acordat guvernării de la nivel local și regional prin intermediul Fondului Social European;
- Grupările europene de cooperare teritorială (GECT) – instrumente noi, prevăzute de Regulamentul CE nr. 1082/2006, din 5 iulie 2006 ⁽⁶⁾;
- platformele de analiză și de perspectivă (*foresight*);
- parteneriatul public-privat (PPP).

2.5.3 Acorduri

- inițiativele de flexibilitate ⁽⁷⁾;
- responsabilitatea socială a întreprinderilor – RSI;
- dialogul social teritorial structurat;
- bilanțul/contabilitatea de mediu;
- rapoartele privind durabilitatea;
- instrumentele de planificare și de programare teritorială;
- bilanțurile teritoriale de mediu;
- acordurile socio-economice teritoriale (pacte teritoriale, acorduri de program etc.);
- zonele economice speciale, în limitele admise de politica de concurență ⁽⁸⁾.

2.6 CESE consideră că sunt indispensabile o mai mare consolidare și integrare, precum și coordonarea aplicării acestor instrumente legislative, de reglementare și voluntare, în vederea coordonării diferitelor obiective și niveluri de participare și a obținerii de rezultate eficiente și eficiente, prin eforturi comune.

⁽⁶⁾ Lista statelor membre care și-au adaptat legislația pentru a permite instituirea de GECT este disponibilă pe site-ul Comitetului Regiunilor (la rubrica „Activități/Manifestări”).

⁽⁷⁾ Pentru identificarea și valorificarea, cu sprijinul actorilor sociali, a noilor resurse ocupaționale.

⁽⁸⁾ Cf. Jurnalul Oficial al UE nr. 145, seria L, din 4 iunie 2008, Regulamentul (CE) nr. 450/2008, din 23 aprilie 2008.

2.7 Luând în considerare Carta de la Leipzig ⁽⁹⁾ și Agenda Teritorială a UE din 2007, asupra căreia Comitetul a avut ocazia să se pronunțe ⁽¹⁰⁾, se poate afirma despre coeziunea teritorială că a câștigat treptat în importanță, obiectivele fiind reprezentate de:

- o mai mare implicare a actorilor reprezentativi ai comunităților locale;
- asocierea dezvoltării echilibrate și durabile necesității creșterii nivelului de competitivitate a Europei, prin investiții în sectoarele cu cel mai ridicat potențial de creștere;
- realizarea de sinergii și de complementarități între politicile comunitare;
- elaborarea unor mecanisme mai bune de guvernare ⁽¹¹⁾.

2.8 Agenda Teritorială constituie un cadru strategic de orientare a politicilor de dezvoltare teritorială, prin punerea în aplicare a Strategiilor de la Lisabona și de la Göteborg.

2.9 În avizul său privind guvernarea teritorială a mutațiilor industriale ⁽¹²⁾, Comitetul a subliniat faptul că „punerea în valoare a identității teritoriale are la bază un amestec de participare, recunoaștere și empatie față de un ansamblu de valori comune, în contextul unei viziuni de perspectivă împărțite”. CESE a insistat și asupra unei abordări teritoriale integrate (ATI) și a unei strategii de guvernare, în vederea dezvoltării unui teritoriu responsabil din punct de vedere social (TRS). În opinia Comitetului, o astfel de strategie ar trebui să acționeze în special prin intermediul următoarelor măsuri:

- o îmbunătățire constantă a calității și a capacităților cognitive și inovatoare, ca și a competențelor sistemului de producție teritorială;
- crearea de structuri teritoriale în rețea pentru sectorul public și privat;
- niveluri ridicate de durabilitate ecologică și socială a dezvoltării;
- circuite eficiente și bine implantate de creare, răspândire și circulație a cunoașterii, a informației, precum și a formării continue;
- elaborarea unor „bilanțuri sociale teritoriale”;
- analize comparative ale sistemelor locale și regionale durabile, efectuate chiar de către actorii sociali.

⁽⁹⁾ A se vedea Carta de la Leipzig pentru orașe europene durabile, din 25 mai 2007.

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul privind agenda teritorială, JO C 168, 20.7.2007, p. 16-21.

⁽¹¹⁾ A se vedea avizul intitulat „Guvernarea teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția programului-cadru pentru inovație și competitivitate”, JO C 318, 23.12.2006, p. 12-19

⁽¹²⁾ A se vedea nota de subsol precedentă.

2.10 Pe lângă un **grad ridicat de coordonare**, în vederea asigurării de sinergie și a evitării suprapunerilor și nepotrivirilor, aceste inițiative reclamă, din partea autorităților locale, regionale, naționale și europene:

- **structuri educaționale și de formare avansate**, concepute pentru a furniza răspunsuri funcționale la solicitările evoluțiilor economice, bazate pe cunoaștere și pe competitivitate;
- **acțiuni de consolidare a capacităților** instituțiilor și asociațiilor, ca și inițiative de dialog social;
- **o politică teritorială integrată**, care să poată pune în valoare potențialul local de dezvoltare, consolidând aptitudinile de adaptare la inovație și de anticipare;
- **un dialog social** consolidat la nivel regional și local ⁽¹³⁾, ca instrument-cheie **de maximizare a beneficiilor pe care le poate aduce viziunea prospectivă asupra mutațiilor industriale și de piață**, ca și asupra tendințelor în educație și în formarea resurselor umane;
- **promovarea responsabilității sociale a întreprinderilor**, cu adoptarea voluntară a RSI de către întreprinderi, ca o contribuție a acestora la dezvoltarea durabilă;
- **îmbunătățirea sistemului de guvernare integrată** pe mai multe niveluri a „teritoriului responsabil din punct de vedere social” ⁽¹⁴⁾, definit ca teritoriu ce reușește să combine un nivel corespunzător de bunăstare cu obligațiile ce țin de responsabilitatea socială.

2.10.1 În cadrul acestui proces sunt de asemenea îmbunătățite competențele și aptitudinile factorilor politici/administrativi de decizie, în vederea asigurării condițiilor de siguranță necesare atragerii de investiții durabile în teritoriu și pentru stimularea creșterii de microîntreprinderi și întreprinderi mici, într-un context de dezvoltare permanentă.

2.11 Comitetul a acordat o mare importanță procesului care permite, în final, unui teritoriu să se definească drept **teritoriu responsabil din punct de vedere social (TRS)** ⁽¹⁵⁾.

2.11.1 Se poate vorbi despre aceasta în cazul în care teritoriul reușește să integreze – într-o logică a democrației participative – aspectele sociale și de mediu în deciziile economice, modelele și principiile de relansare a competitivității, bunele practici și dialogul continuu între părțile interesate, în vederea sporirii inovării și competitivității.

⁽¹³⁾ A se vedea avizul pe tema „Restructurare și ocuparea forței de muncă – anticiparea și însoțirea proceselor de restructurare, în vederea creșterii ocupării forței de muncă: rolul Uniunii Europene”, COM(2005) 120 final, JO C 65, 17.3.2006, p. 58-62.

⁽¹⁴⁾ A se vedea avizul intitulat „O strategie tematică privind mediul urban”, COM(2005) 718 final – SEC(2006) 16, JO C 318, 23.12.2006, p. 86-92.

⁽¹⁵⁾ A se vedea noua strategie a Consiliului 10117/06 din 9.6.2006, punctele 29 și 30. Cf., de asemenea, punctul 1.2 al avizului de față.

3. Democrația „de proximitate”, pentru o evoluție competitivă și durabilă

3.1 În vederea îmbunătățirii calității vieții și a unei **creșteri economice și sociale competitive și durabile în teritoriile UE**, CESE consideră că se impune instituirea unei democrații de proximitate care să-i poată atrage pe responsabilii politici, economici și sociali din teritoriu. Această democrație trebuie edificată prin cooperarea dintre diverșii actori publici și privați, luându-se în considerare atât punctele forte și elementele vulnerabile ale teritoriilor UE, cât și perspectivele de creștere economică și de ocupare a forței de muncă.

3.2 În calitate de pilon fundamental al guvernancei europene, **democrația de proximitate** îmbracă forme și proceduri care variază mult de la țară la țară, dar care ar trebui să se bazeze pe următoarele elemente fundamentale:

- **un proces de coordonare a actorilor implicați, a grupurilor sociale și a instituțiilor** care să permită realizarea obiectivelor stabilite într-un cadru de dialog structurat și de responsabilități individuale și comune ale partenerilor sociali și, în special, cu organizațiile reprezentative ale lucrătorilor și cu asociațiile întreprinderilor;
- **aplicarea principiilor** subsidiarității, coeziunii teritoriale și democrației participative, așa cum prevede Tratatul de la Lisabona;
- **o structură bine articulată a guvernancei pe mai multe niveluri**, care să permită, pe de o parte, concilierea nivelurilor decizionale apropiate de cetățean, ca și exercitarea răspunderilor politice, economice, sociale și de mediu mai reprezentative pentru competențele și identitățile teritoriale, respectând coerența în plan național și comunitar, printr-o abordare deschisă, coordonată și de cooperare, și din perspectiva unui obiectiv de interacțiune sinergică a diferitelor niveluri;
- **crearea unei comunități teritoriale care învață (learning community)**, pe baza capacității de autoevaluare și de ajustare continuă a obiectivelor și strategiilor de dezvoltare locală și a consolidării unei culturi a inovării general răspândite la toate nivelurile;
- elaborarea **unei viziuni anticipative, comune și împărtășite** asupra relațiilor dintre economie și societatea locală, în vederea:
 - identificării „resurselor specifice” din teritoriu;
 - evaluării provocărilor și riscurilor pe care le prezintă concurența cu alte teritorii;
 - identificării oportunităților de intrare pe piețele naționale și internaționale;
 - identificării metodelor și mijloacelor ce ar permite rezolvarea problemelor specifice din teritoriu, pe baza capacităților profesionale locale;

- elaborării de decizii ce își propun promovarea unor inițiative economice competitive;
- încurajarea **instaurării și punerii în valoare a unor consilii economice și sociale teritoriale** sau a unor instrumente similare ⁽¹⁶⁾ – acestea activând deja în unele state membre – care să-i reprezinte pe partenerii instituționali în procesul de decizie și de intervenție la nivel teritorial, cu drept de inițiativă și de supraveghere a acțiunilor întreprinse;
- adoptarea unor **instrumente avansate de gestionare teritorială participativă**, cum ar fi *e-government*, analizele SWOT ⁽¹⁷⁾, exercițiile participative de prognoză ⁽¹⁸⁾, generalizarea mecanismelor EMAS ⁽¹⁹⁾ care se aplică în sectoarele public și privat, adoptarea unor norme în domeniul responsabilității sociale a întreprinderilor, tehnici de standardizare a performanțelor, un tablou de bord pentru coordonare deschisă, sisteme de rețele departamentale și interdepartamentale ⁽²⁰⁾, sisteme de învățare pe internet;
- **rolul activ al Camerelor de comerț**, industrie, meșteșuguri și agricultură, al federațiilor profesionale și al asociațiilor de consumatori;
- **încurajarea excelenței în pregătirea universitară și optimizarea raporturilor dintre întreprinderi și mediul academic.**

3.3 Dezvoltarea teritorială presupune o deplină implementare a democrației de proximitate, dar și o guvernare locală structurată, astfel încât să gestioneze dezvoltarea ⁽²¹⁾.

3.4 O bună guvernare teritorială trebuie mai întâi să se implice în încurajarea și dezvoltarea tuturor formelor de cooperare și a oricărui proces de parteneriat care se poate dovedi benefic pentru ambele părți, atât la nivelul relațiilor dintre întreprinderi, cât și la cel al întreprinderilor și al altor actori colectivi.

3.5 **Guvernanța democratică teritorială** reprezintă un proces decizional incluziv descentralizat, care trebuie să se bazeze, în opinia CESE, pe principiile transparenței și responsabilității, ca și pe o abordare participativă, orientată către analiza, elaborarea, aplicarea și gestionarea unei viziuni strategice comune de dezvoltare pe termen mediu și lung.

⁽¹⁶⁾ A se vedea, de exemplu, Comisiile regionale de dialog social din Polonia.

⁽¹⁷⁾ SWOT = analiza punctelor tari, a punctelor slabe, a oportunităților și amenințărilor (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats analysis*).

⁽¹⁸⁾ „*Foresight is a systematic, participatory, future-intelligence-gathering and medium-to-long-term vision-building process*” (Prospectiva reprezintă un proces sistematic și participativ de colectare a datelor privind viitorul și de elaborare a unei viziuni pe termen mediu și lung).

⁽¹⁹⁾ EMAS = Sistemul de management de mediu și audit (*Eco-Management and Audit Scheme*).

⁽²⁰⁾ A se vedea avizul pe tema „Regiunile industriale europene pe drumul către noile rețele ale cunoașterii”, JO C 255, 14.10.2005, p. 1-13.

⁽²¹⁾ Perspective teritoriale ale OCDE – ediția 2001.

3.6 În opinia Comitetului, într-un sistem de parteneriat pe mai multe niveluri este indispensabilă combinarea optimă a proceselor ascendente (*bottom-up*) și descendente (*top-down*), o echilibrare a celor două procese fiind, într-adevăr, o condiție indispensabilă a succesului.

3.7 Comitetul consideră că trebuie să se investească masiv în **dezvoltarea unei culturi a inovării și participării**, deoarece solicitările privind valorile democratice trebuie să vină din partea ansamblului comunității interesate, ca și din partea unui număr mare de actori și instituții ce reprezintă interesele diferitelor sectoare ale teritoriului respectiv.

3.8 Comitetul este convins că punerea în valoare a teritoriilor din UE presupune optimizarea potențialului specific al acestora, datorită unor strategii eficiente și durabile de dezvoltare, bazate pe conceptul de „teritoriu responsabil din punct de vedere social”.

3.8.1 În acest sens, Comitetul își reafirmă poziția exprimată într-un aviz recent pe această temă ⁽²²⁾.

4. Angajamentul, la nivel comunitar, de creare a unui „teritoriu responsabil din punct de vedere social”

4.1 CESE solicită cu fermitate o **inițiativă comunitară privind dezvoltarea teritoriului responsabil din punct de vedere social (TRS)**, care să reunească obiectivele ce constau în democrația de proximitate, consolidarea unei culturi participative și inovatoare larg răspândite, guvernanța teritorială eficientă și în concordanță cu cadrul național și comunitar al Agendei de la Lisabona, precum și parteneriatul multiplu și multisectorial, capabil să sporească atractivitatea și competitivitatea propriului teritoriu pe piața globală, prin anticiparea mutațiilor industriale și valorificarea capitalului social local.

4.1.1 Inițiativei TRS îi revine, în primul rând, sarcina de a asigura coordonarea și coerența acțiunilor de la diferite niveluri: comunitar, național, regional și local.

4.2 În opinia Comitetului, inițiativa TRS ar trebui însoțită de lansarea unui veritabil Program european de acțiune care să vizeze:

- promovarea includerii dimensiunii teritoriale în politicile comunitare;
- susținerea integrării priorităților definite în Agenda teritorială și în Carta de la Leipzig;

⁽²²⁾ A se vedea avizul intitulat „Guvernanța teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția programului-cadru pentru inovație și competitivitate” (idem nota de subsol 11).

- încurajarea și cofinanțarea recursului la exerciții comune de perspectivă teritorială;
- introducerea treptată a metodei deschise de coordonare și susținerea elaborării de instrumente pentru democrația de proximitate;
- monitorizarea unitară și coordonarea utilizării coerente a diverselor instrumente comunitare de cooperare în teritoriu, în special a GECT ⁽²³⁾;
- crearea, pe lângă Comisie, a unei unități de coordonare a serviciilor din domeniul dezvoltării regionale, care să aibă drept sarcină elaborarea și punerea în practică a unei strategii de informare și comunicare privind TRS;
- intensificarea utilizării instrumentelor de evaluare a impactului în teritoriu, înainte și după adoptarea de măsuri privind teritoriul respectiv, în special în cazul IMM-urilor;
- cofinanțarea unor acțiuni de formare și de consolidare a capacităților actorilor publici și privați din teritoriu, în vederea dezvoltării acțiunilor TRS;
- promovarea unui dialog social structurat privind teritoriul și a unei „mărci de calitate TRS 21”;
- promovarea și sprijinirea constituirii și dezvoltării unor Euroregiuni ⁽²⁴⁾;
- susținerea creării de departamente (și „metadepartamente” ⁽²⁵⁾), precum și de rețele de departamente, în vederea punerii în valoare a întreprinderilor mici și mijlocii pe piața europeană și pe piața mondială.

4.3 În opinia CESE, **angajamentul european în favoarea unei inițiative TRS (însoțită de programul de acțiune)** trebuie să aducă laolaltă și să coordoneze instrumentele voluntare și de reglementare menționate la punctul 2.7, în cadrul unui sistem coerent, în care responsabilitatea întreprinderilor din toate sectoarele (inclusiv cel financiar și componenta publică locală) este esențială pentru atingerea obiectivelor strategiei locale de creștere economică și de ocupare a forței de muncă, în contextul strategiilor naționale și comunitare.

⁽²³⁾ GECT: un instrument de cooperare la nivel comunitar ce permite unor grupuri care conlucrează la punerea în aplicare a unor proiecte de cooperare teritorială cofinanțate de Comunitate sau să întreprindă acțiuni de cooperare teritorială la inițiativa statelor membre – Reglementul (CE) nr. 1082/2006 (JO L 210, 31.7.2006).

⁽²⁴⁾ Euroregiuni: structuri de cooperare transnațională între două sau mai multe teritorii situate în diferite țări din Uniunea Europeană și/sau din vecinătate, în vederea promovării unor interese comune ce depășesc granițele și în vederea asigurării binelui comun al popoarelor vecine.

⁽²⁵⁾ A se vedea Avizul CESE, pe tema „Regiunile industriale europene și noile rețele ale cunoașterii”, JO C 255, 14.10.2005.

4.4 După părerea Comitetului, **RSI** ⁽²⁶⁾ ar trebui plasată în acest context, în calitate de componentă voluntară facilitată și încurajată în cadrul coordonării deschise, în special în cazul microîntreprinderilor și întreprinderilor mici, care constituie baza dezvoltării locale, prin cadrul participativ și viziunea comună.

4.4.1 Inițiativa TRS trebuie să poată dezvolta valorile etice și individuale ale unei **culturi participative pro-inovație** în jurul unei identități comune, care să nu constituie proprietatea exclusivă a întreprinzătorului, ci să fie prezentă și activă în toate componentele publice și private ale sistemului teritorial și ale rețelelor și clusterelor departamentelor regionale și interregionale de referință.

4.5 **Comunitatea teritorială care învață** trebuie să poată beneficia de structuri și de infrastructuri telematice interactive și interoperative, plecând de la *e-government* și de la platforma IDABC ⁽²⁷⁾, care își propune să furnizeze administrațiilor publice, întreprinderilor și cetățenilor servicii administrative paneuropene on-line, în scopul îmbunătățirii eficienței administrațiilor publice europene și a colaborării dintre acestea, pe de o parte și cu societatea civilă organizată, pe de altă parte.

4.6 Comitetul este convins că Europa trebuie să devină **un pol al excelenței în materie de dezvoltare a TRS**, profitând și de experiențele pozitive ale EMAS și RSI, dar cu extinderea cadrului de referință la dimensiunea regională.

4.6.1 Pentru ca procesul de dezvoltare strategică teritorială să se dovedească eficient, el nu trebuie să ia în calcul factorii politici de reînnoire electorală a autorităților locale și regionale, ci să intre în interacțiune cu toate componentele politice din teritoriu aflate la guvernare și în opoziție și să creeze un patrimoniu de **continuitate a responsabilității comune** a alegătorului și/sau a alesului.

4.7 Componenta **microîntreprinderilor și întreprinderilor mici** va trebui să poată beneficia de sprijin și de expertiză, în vederea favorizării unei gestionări a întreprinderii care să respecte mediul, teritoriul și capitalul social al acestuia, prin limbaj și proceduri simple și printr-un acces mai bun la credite și microcredite.

4.7.1 De altfel, întreprinderile active în cadrul economiei sociale sunt chemate să contribuie la dezvoltarea teritoriului responsabil din punct de vedere social, deoarece acestea sprijină coeziunea socială și durabilitatea, distribuie beneficiile între membrii lor și aplică o gestionare participativă și democratică.

⁽²⁶⁾ A se vedea avizul privind „Parteneriatul pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă: transformarea Europei într-un pol al excelenței în materie de responsabilitate socială a întreprinderilor”, COM(2006) 136 final, JO C 325, 30.12.2006, p. 53-60, și cel privind „Cartea verde – promovarea unui cadru european de responsabilitate socială a întreprinderilor”, COM(2001) 366 final, JO C 125, 27.5.2002, p. 44-55.

⁽²⁷⁾ IDABC = *Interoperable Delivery of Pan-European e-Government Services to Public Administrations, Business and Citizens* (Furnizare interoperabilă de servicii pan-europene de guvernare electronică administrațiilor publice, întreprinderilor și cetățenilor); a se vedea avizul Comitetului publicat în JO C 80, 30.3.2004, p. 83.

4.8 **Sistemul educativ, universitar și al cercetării locale** ar trebui să intre în rețele europene de excelență și de competență regionale și interregionale – așa cum se prevede și în programul „Capacități” al PC7 pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și activități demonstrative, precum și în programul „Educație și formare profesională 2010” – pentru a putea furniza sistemului local capacitățile adecvate și calificările pe care le pretinde o strategie de dezvoltare teritorială încununată de succes, acestea fiind elemente greu de găsit de către întreprinderile mici.

4.9 În opinia CESE, inițiativa comunitară TRS ar trebui, în plus, să promoveze un **dialog social structurat în teritoriu**, precum și acțiuni de înfrățire instituțională la nivel local, pentru promovarea unor parteneriate mai puternice între autoritățile locale și regionale în vederea creării de capacități (*capacity building*) și reducerea diferențelor de performanță, ca și prin lansarea unei noi Carte TRS 21, ca instrument de sporire a armonizării și eficacității TRS.

4.10 În cele din urmă, CESE solicită ca inițiativa comunitară TRS să cuprindă o acțiune de evaluare, standardizare a performanțelor și control, pe lângă crearea unei bănci de date privind venitul pe cap de locuitor la nivel teritorial, și elaborarea unui raport bial anual către Parlamentul European, Consiliul și Comitetul.

5. Angajamentul autorităților publice naționale

5.1 Statele membre trebuie să aplice în mod omogen dispozițiile, astfel încât să păstreze unicitatea pieței interne europene, utilizând mecanisme de susținere și de descurajare. Printre altele, autoritățile publice naționale ar trebui:

- să intervină hotărât în vederea eliminării constrângerilor birocratice inutile și simplificării structurilor și mecanismelor de procedură, astfel încât să se creeze resurse destinate ocupării forței de muncă și dezvoltării durabile și competitive;
- să definească în mod participativ și consensual, prin aportul direct al partenerilor sociali și al reprezentanților societății civile organizate, un cadru strategic general de referință pentru dezvoltarea la nivel național a politicilor privind teritoriul responsabil din punct de vedere social;
- să consolideze cadrele de coordonare și de descentralizare ale sectorului public care să identifice rolurile și responsabilitățile în materie de guvernare, la nivel central, regional și local;
- să definească linii ale politicii de descentralizare fiscală care să cuprindă modalitățile de transfer între diferitele niveluri de guvernare, după cum a propus deja Comitetul ⁽²⁸⁾;
- să îmbunătățească și să consolideze acțiunile organismelor de gestionare și coordonare a procesului de descentralizare și de guvernare, la nivel local;

⁽²⁸⁾ Avizul privind „Impactul teritorialității legislațiilor fiscale asupra mutațiilor industriale”, JO C 120, 16.5.2008, p. 51-57.

- să stabilească linii bugetare pentru dezvoltarea de resurse umane adecvate și pentru cofinanțarea programelor de formare, a creării de rețele și a suporturilor telematice interoperabile, la scară națională și europeană;
- să asigure coerența în aplicarea la nivel național a instrumentelor Interreg IV și a Regulamentului GECT, ca organism cu caracter transfrontalier, permițând participarea statelor, alături de autoritățile locale și regionale, la astfel de entități de cooperare teritorială, dotate cu personalitate juridică de drept comunitar;
- să dezvolte un nou parteneriat între zonele rurale și cele urbane, sprijinind abordări integrate la scară regională și promovând accesul egal la infrastructuri și cunoștințe;
- să promoveze clustere regionale transnaționale competitive și inovatoare, consolidarea rețelelor tehnologice transeuropene, gestionarea transeuropeană a riscurilor, consolidarea dezvoltării urbane policentrice, precum și dezvoltarea structurilor ecologice și a resurselor culturale;
- să asigure coerență și coordonare în dimensiunea teritorială a politicilor sectoriale, evitând acele măsuri sectoriale conflictuale care generează deficiențe și se dovedesc total ineficiente și contraproductive în teritoriu; să dezvolte instrumente de evaluare a impactului în teritoriu (*Territorial Impact Assessment – TIA*), cu utilizarea adecvată a evaluării impactului de mediu (*Environmental Impact Assessment – EIA* ⁽²⁹⁾) și a evaluării strategice de mediu (*Strategic Environmental Assessment – SEA* ⁽³⁰⁾).

5.2 Autoritățile publice regionale ar trebui:

- să atragă în amonte, în procesul de elaborare a proiectelor strategice de dezvoltare teritorială, forțele economice și sociale;
- să înființeze sisteme educaționale, universități și școli de excelență, care sunt indispensabile pentru dezvoltarea economică și socială a TRS;
- să introducă tot mai mult criteriile raportului calitate-preț, cele de calitate și de dezvoltare durabilă în alegerile privitoare la investițiile publice și în gestionarea serviciilor de interes general (SIG);
- să efectueze evaluări periodice ale planurilor de investiții publice;
- să se asigure, înainte de lansarea proiectelor de investiții publice, că planul de finanțare este garantat în totalitate, atât sub raportul sumelor, cât și al termenelor-limită;

⁽²⁹⁾ Directiva 85/337/CEE, modificată prin Directiva 97/11/CE a Consiliului, din 3 martie 1997 și prin Directiva 2003/35/CE, din 26.5.2003.

⁽³⁰⁾ Directiva SEA 2001/42/CE. Obiectivul directivei SEA este identificarea și evaluarea efectelor asupra mediului – în special sub aspect teritorial – ale anumitor proiecte și programe, în cursul pregătirii și înainte de adoptarea acestora.

- să asigure utilizarea efectivă, în termenele prevăzute, a ajutoarelor externe pentru finanțarea proiectelor de investiții publice;
 - să asigure, de asemenea, existența în teritoriu a unei baze active de IMM-uri, care reprezintă acel tip de întreprindere ce garantează conectarea zonelor urbane, periurbane și rurale, și să mențină în acestea din urmă locurile de muncă, veniturile, numărul populației și resursele fiscale;
 - să încurajeze reinvestirea capitalului și a profitului la nivel local, în vederea instituirii unor granturi pentru proiecte și a achiziționării de întreprinderi locale și de instrumente financiare regionale de dezvoltare de capital și de capital de risc, fără a aduce atingere pieței unice;
 - să nu îndepărteze prea mult venitul provenit din impozitele întreprinderilor din zona geografică de origine (prin transferarea la niveluri suprateritoriale), astfel încât să nu fie afectate necesitățile de redistribuire ale sistemului de solidaritate fiscală;
 - să-i instruiască pe reprezentanții politici locali cu privire la mecanismele actuale de planificare teritorială, orientate către serviciile de interes general și către infrastructurile de susținere economică, în vederea unei gestionări moderne a dezvoltării durabile a întreprinderilor.
- 5.3 Schimbul de bune practici și rețelele interregionale ar trebui să facă obiectul unor acțiuni prioritare din partea autorităților regionale/locale, alături de implementarea unor mecanisme de perspectivă corespunzătoare, în vederea definirii unei viziuni comune și solidare.

6. Angajamentul întreprinderilor: către o întreprindere responsabilă în raport cu teritoriul

6.1 În opinia CESE, întreprinderile ar trebui (evitând, însă, să creeze sarcini birocratice și procedurale suplimentare) să contribuie la relansarea sistemului din teritoriu, al cărui motor și parte integrantă sunt, și deci:

- să prezinte rapoarte privind bunele sale practici sociale, de mediu și teritoriale (sau societale), și să elaboreze instrumente capabile să identifice nivelul de responsabilitate socială a întreprinderii;
- să sprijine resursele umane aflate în interiorul și în exteriorul întreprinderii, creând locuri de muncă și pregătind personalul sau viitorii angajați;
- să comunice cu salariații proprii, informându-i în mod corespunzător în legătură cu strategia și proiectele întreprinderii, în special în materie de locuri de muncă și de pregătire profesională;
- să coopereze cu mediul economic local, în vederea creării în teritoriu a unui potențial de creștere durabilă, bazat pe relații comerciale sănătoase între întreprinderi, fondate pe încredere;
- să garanteze, în măsura posibilului, transferul de tehnologie către întreprinderile locale, în special către IMM-uri, în vederea revitalizării teritoriului sub aspectul progresului tehnologic și calificării de înalt nivel a personalului;
- să se angajeze în mod proactiv în activitățile de dezvoltare științifică și tehnologică a teritoriului, pentru a introduce aici cunoștințe și competențe, în cooperare cu institutele de cercetare și universitățile și cu alte întreprinderi și organisme profesionale locale;
- să încurajeze furnizorii și subcontractanții să adopte aceleași principii de cooperare cu autoritățile locale și să respecte aceleași reguli de gestionare socială, de mediu și teritorială în întreprinderile lor;
- să instituie (mai ales în cazul întreprinderilor de mari dimensiuni) relații cu părțile interesate (autoritățile locale și cetățenii), în vederea dezbaterii și înregistrării de progrese în găsirea de soluții la provocările și problemele întreprinderilor, atât sub aspect tehnologic, cât și comercial și social.

7. Reușite la fața locului: exemple de urmat

7.1 În vederea confruntării cu provocarea dezvoltării responsabile din punct de vedere social a regiunilor UE, ca și pentru amplificarea percepției pozitive asupra dimensiunii teritoriale a politicilor comunitare, au fost lansate diverse inițiative și politici europene. Mai multe exemple de astfel de inițiative pot fi găsite pe site-ul CCMI (http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_fr.asp), care conține și informații privind audierea organizată la 25 septembrie 2008, la Lille, în pregătirea prezentului aviz (cf. rubrica referitoare la acesta).

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

APPENDIX II

to the opinion on „Industrial change, territorial development and responsibility of companies”

(CCMI/055)

Report on the hearing held in Lille on 25 September 2008, at the headquarters of the Nord-Pas de Calais Regional Council

Under the French presidency of the European Union, the European Economic and Social Committee's Consultative Commission on Industrial Change (CCMI) and the Nord-Pas de Calais (NPdC) Regional Council organised a hearing on Industrial change, territorial development and responsibility of companies (subject of the opinion for which this is the appendix), which took place in the regional council's hemicycle. The hearing was attended by over 90 key guests from 12 European countries and high-level local and regional bodies, both public and private, together with representatives from three of the European Commission's directorates-general.

With the participation of the regional council president, Daniel Percheron, the CCMI president, Joost van Iersel, the study group president, Martin Siecker, the rapporteur, Antonello Pezzini, and the co-rapporteur, Bernard Gay, promoter of this important initiative, a wide-ranging and animated debate was held on regional and local development, governance, the revitalisation of production, the need for shared views of future trends, sectoral and inter-sectoral prospects for the growth of competitive employment, and mechanisms for active democracy through the development of a participatory culture in an area successfully combining an adequate level of wellbeing with the duties which are an integral part of social responsibility.

In our globalised economy, territorial development and industrial change are closely connected and interdependent. The opinion aims to take a territorial approach to assessing the prospects for socio-economic change, focusing primarily on the development strategies designed by local and regional bodies and on the centres of competence set up by private and public stakeholders. The analysis thus focuses on the regions' capacity to cope with and adapt to irreversible changes through collective responsibility-sharing systems, taking into account the concept of corporate societal responsibility.

NPdC is considered a region with a rich fund of experience in these fields and the CCMI therefore asked it to cooperate in organising a hearing in Lille. The two organisations pooled their resources with a view to taking stock of the experiences of regional development stakeholders and noting their proposals for harmonious regional development.

Listening to the problems, solutions and experiences outlined by the most qualified representatives of the „real world” in the NPdC region (businessmen, presidents of business clubs and hubs of competitiveness, trade unions and representatives of the social economy, universities, the professions and public administration at various levels) and the wide-ranging exchange of ideas which ensued led to the identification of innovative strategies and key priorities which, alongside the generous hospitality of the NPdC regional council and the friendly relations established during the hearing, forged strong contacts with a profound impact on the CCMI's work.

APPENDIX II

to the opinion on „Industrial change, territorial development and responsibility of companies”

(CCMI/055)

Various European initiatives and policies have been launched to address the challenge of socially responsible regional development in the EU and to give increased, positive visibility to the territorial dimension of EU policies:

- **Lille-Kortrijk-Tournai – Eurometropolis (France-Belgium):** Eurometropolis is the first significant example of a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). It was launched on 28 January 2008 and comprises 14 partners – four in France (central government, Nord-Pas de Calais region, Département du Nord and the Urban Community of Lille Métropole) and 10 in Belgium (the federal government, region of Flanders, the French-speaking Community, provinces and joint municipal authorities). Equally important was the establishment in the 1990s of the **Transmanche Euroregion**, comprising the English county of Kent, the French Nord-Pas de Calais region and Belgium, in a network useful for identifying cooperation projects, thus maximising the capacity to take action in the EU's 2007-2013 programming period.
 - **Bilbao Metropoli 30:** The process of revitalising the Bilbao metropolitan area was launched in the early 1990s with a public-private partnership involving over 80 public and private bodies, over 30 associated bodies and 17 international networks. It was based on a joint strategic plan and a shared vision of the territorial, economic, social, environmental and cultural development needed to transform the metropolitan area – and by extension the entire Basque Country – into one of the most advanced and competitive areas in Europe.
 - **ALSO – Marche region:** The ALSO project (Achievement of Lisbon and Gothenburg Strategy Objectives) has been developed by Italy's Marche region, together with numerous partners, including local and regional authorities, development agencies and universities from various EU countries, in the context of the INTERACT programme. Its ultimate aim is to orient territorial cooperation towards achieving the objectives of the Lisbon and Gothenburg Strategies.
 - **Metropolis Hamburg – interregional cooperation:** Partnership between the city of Hamburg and the regions of Lower Saxony and Schleswig-Holstein, based on voluntary cooperation between three federal states on both sides of the river Elbe.
 - **Alps-Mediterranean Euroregion (France – Italy):** This Euroregion comprises three Italian regions (Liguria, Piedmont and Valle d'Aosta) and two French regions (Provence-Alpes-Côte d'Azur and Rhône-Alpes). It is aimed at close cooperation on increasing exchanges in common areas of competence, so as to strengthen ties between the respective communities in the political, economic, social and cultural spheres.
 - **Ister-Granum:** This Euroregion is the first EGTC in central Europe. Recently formed, though based on previous cooperation schemes, the Ister-Granum Euroregion incorporates 47 local authority areas in Hungary and 39 in Slovakia. This new EGTC has about 20 joint projects in the pipeline, specifically in the fields of health systems and medical care, IT and media, tourism, and integrated transport infrastructure, particularly regarding the Danube. It is based in Esztergom, Hungary and provides for the participation of local and regional authorities solely and not of central government.
 - **Baltic Euroregion:** This partnership between the regions grouped around the Baltic Sea has existed since 1998. For the 2007-2013 programming period, the European Commission has approved EUR 75 million in financing for this Euroregion which henceforth includes parts of Poland, Sweden, Germany, Denmark and Lithuania. The Euroregion's objective is to boost sustainable development and the economic competitiveness of its constituent regions.
-

III

(Acte pregătitoare)

CURTEA DE JUSTIȚIE

A 449-a SESIUNE PLENARĂ DIN 3 ȘI 4 DECEMBRIE 2008

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Cartea verde privind executarea efectivă a hotărârilor în Uniunea Europeană: transparența activelor debitorilor”

COM(2008) 128 final

(2009/C 175/12)

La 6 martie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde privind executarea efectivă a hotărârilor în Uniunea Europeană: transparența activelor debitorilor

COM(2008) 128 final.

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

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 161 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Cartea verde privind executarea efectivă a hotărârilor în Uniunea Europeană: transparența activelor debitorilor [COM(2006) 618 final din 6 martie 2008] urmează Cărții verzi privind poprirea conturilor bancare [COM(2008) 618 final] și se integrează adecvat în gama largă a măsurilor adoptate de Comisie în vederea stabilirii unui spațiu juridic european care să sprijine aspectele juridice ale realizării pieței unice.

1.2 CESE a sprijinit în general aceste inițiative, dar totodată a subliniat necesitatea de a fi justificate corespunzător în termeni de subsidiaritate și proporționalitate. Inițiativele ar trebui să respecte și principiile de bază ale dreptului procedural comune tuturor statelor membre și ar trebui să respecte pe deplin drepturile fundamentale ale omului.

1.3 Atât în avizul pe tema precedentei Cărți verzi privind poprirea conturilor bancare, cât și în prezentul aviz, CESE a adoptat punctul de vedere potrivit căruia inițiativele nu sunt corelate

corespunzător cu situațiile specifice cărora li se adresează. De asemenea, sunt promovate mai multe măsuri care depășesc de departe, în termeni de proporționalitate, ceea ce este necesar și nu poate fi realizat prin măsurile naționale existente. În unele cazuri, aceste inițiative pot conduce chiar la încălcarea drepturilor fundamentale, precum dreptul la protecția vieții private sau la o apărare echitabilă.

1.4 În opinia CESE, trebuie făcute și se pot face progrese însemnate în domeniile discutate aici, printr-o mai bună cooperare între autoritățile naționale, o mai mare eficiență și rapiditate în activitățile sistemelor naționale existente, un acces mai bun la informațiile și la registrele existente, un schimb de informații mai amplu și o mai bună înțelegere reciprocă a modului de funcționare a sistemelor naționale și a posibilităților de flexibilizare a acestora.

1.5 Astfel, CESE se opune ferm următoarelor idei: a) de a înființa unui registru central al cetățenilor europeni, b) de a da oricărui creditor acces total și nediferențiat la registrele fiscale și de asigurări sociale și c) de a adopta la nivel comunitar un formular standard de declarație, în care să se detalieze toate activele debitorului.

1.6 Comitetul consideră că prin crearea unei baze comparative de date, alcătuită de un profesionist competent și actualizată permanent, se poate oferi o imagine mai clară a sistemelor naționale de aplicare a legii și a modului practic de funcționare a acestora.

1.7 În sfârșit, CESE propune să se acorde atenție deosebită mai multor inițiative alternative (punctul 5.8) care urmăresc promovarea Cărții verzi, dar care nu necesită legislație europeană suplimentară.

2. Sinteza Cărții verzi

2.1 Prin această Carte verde, Comisia lansează o a doua consultare ⁽¹⁾ a părților interesate de tema îmbunătățirii executării hotărârilor judecătorești, în cazul de față cu referire la rezolvarea problemelor create de accesul dificil la informații fiabile privind localizarea debitorilor și a activelor acestora.

2.2 Comisia consideră că punctul de plecare al unor proceduri mai eficiente de executare a hotărârilor judecătorești îl constituie cunoașterea adresei corecte a debitorului și accesul la informații exacte referitoare la activele sale. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că sistemele naționale de registre și de declarații ale debitorilor cu privire la activele proprii, deși comparabile, diferă considerabil în termeni de condiții de acces, proceduri de obținere a informațiilor și chiar în termeni de conținut al informațiilor ca atare, ceea ce subminează fiabilitatea și viteza de funcționare a acestor sisteme.

2.3 Comisia recunoaște că recuperarea transfrontalieră a creanțelor este îngreunată de diferențele dintre sistemele juridice naționale și de insuficienta cunoaștere de către creditorii a structurilor de informații din celelalte state membre. Astfel, Cartea verde reprezintă un pas către posibila adoptare la nivel european a unei serii de măsuri menite să îmbunătățească transparența activelor debitorilor și să consolideze drepturile în materie de obținere a informațiilor ale creditorilor și ale autorităților naționale răspunzătoare, astfel încât să se asigure executarea hotărârilor judecătorești de recuperare a creanțelor de natură civilă și comercială, respectându-se totodată principiul protecției vieții private a debitorului, astfel cum este stabilit de Directiva 95/46/CE.

2.4 În acest scop, Comisia examinează în detaliu măsurile propuse, pe care le rezumă sub forma a 10 întrebări.

(1) Prima consultare a constituit-o Cartea verde privind poprirea asiguratorie a conturilor bancare (COM(2006) 618 final); Avizul CESE JO C 10, 15.1.2008, p. 2.

3. Context

3.1 Inițiativa se încadrează adecvat în gama largă a măsurilor adoptate de Comisie în vederea stabilirii unui spațiu juridic european care să sprijine aspectele juridice ale realizării pieței unice ⁽²⁾. Accentul se pune acum pe facilitarea executării hotărârilor judecătorești în Uniunea Europeană prin măsuri care să ajute atât la identificarea adresei de domiciliu a debitorului sau a sediului înregistrat unde i se poate notifica ordinul de executare judecătorească, cât și la obținerea de informații corecte privind activele sale care ar putea acoperi datoria scadentă și care s-ar putea afla în orice loc din statele membre.

3.2 De această dată, Comisia s-a străduit – și merită menționat – să solicite reacții nu numai din partea celor 15 state membre a căror situație era examinată în studiul care stă la baza prezentei Cărți verzi ⁽³⁾, ci și din partea celorlalte 12 state membre care fac parte acum din UE. Cu toate acestea, datele colectate nu sunt întotdeauna exacte și uneori au fost interpretate greșit.

3.3 Ar trebui arătat, de asemenea, că se dovedește că această inițiativă a ținut seama de recomandarea CESE din avizul său pe tema Cărții verzi privind poprirea conturilor bancare, referitoare la necesitatea „... unei analize corespunzătoare a măsurilor menite să asigure un grad înalt de transparență a bunurilor debitorilor...”.

3.4 În mod regretabil, Comisia nu furnizează date statistice privitoare la dimensiunea problemei pe care dorește s-o abordeze, nu definește clar natura acesteia și nici nu precizează cine sunt destinatarii măsurilor propuse.

4. Observații generale

4.1 Această Carte verde urmează Cărții verzi privind poprirea conturilor bancare [COM(2006) 618 final], pe tema căreia CESE a emis un aviz la 31 iulie 2007 ⁽⁴⁾.

4.2 Așa cum s-a menționat, problema ridicată în prezenta Carte verde precede în mod logic tema popririi conturilor bancare și reflectă cu precizie nevoia de a avea la dispoziție informații suficiente cu privire la activeledebitorului pentru a constitui o garanție comună efectivă pentru creditorii, lucru care reprezintă un

(2) O listă suficient de extinsă a unor astfel de măsuri se găsește în Avizul CESE – JO C 10, 15.1.2008, p. 2, privind Cartea verde privind poprirea asiguratorie a conturilor bancare, menționată anterior.

(3) Pentru o înțelegere completă a conținutului Cărții verzi examinate, este esențial să se țină seama nu numai de Documentul de lucru al Comisiei [SEC(2006) 1341] din 24.10.2006, ci și de Studiul JAI/A3/2002/02, în versiunea actualizată 18.2.2004, al profesorului dr. Brukhard Hess, directorul Institutului de drept internațional privat comparat al Universității Heidelberg, care poate fi accesat la http://europa.eu.int.comm/justice_home/doc_central/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

(4) JO C 10, 15.1.2008, p. 2.

principiu fundamental și definitoriu al dreptului procedural civil. Orice dezbatere asupra acestui subiect pune în discuție armonizarea la nivel comunitar a unei întregi serii de domenii din cadrul dreptului civil material, care îl preced în mod logic.

4.3 Astfel, CESE recunoaște că este necesar ca autoritățile de executare din orice stat membru să aibă acces la informații corecte referitoare la domiciliul debitorului, începând cu sediul social sau adresa de domiciliu, și referitoare la proprietățile sale mobiliare și imobiliare care constituie activele, indiferent de localizarea acestora.

4.4 Cu toate acestea, ca și în avizul menționat anterior, CESE are rezerve serioase și îndoieli bine întemeiate cu privire la necesitatea reală a unor măsuri specifice de armonizare la nivel comunitar a domeniului în cauză, deși recunoaște că Uniunea Europeană are competențe în acest domeniu și că există teme juridic.

4.5 Într-adevăr, din toate cerințele identificate în Cartea verde în vederea obținerii unor informații și date mai bune și a unui acces mai simplu la acestea tot nu rezultă cu necesitate că trebuie create registre sau obligații noi, de nivel comunitar, potrivit cărora debitorii să-și declare activele. În plus, este puțin probabil ca această măsură să îndeplinească criteriul proporționalității, putând să conducă la încălcări inacceptabile ale drepturilor fundamentale.

4.6 CESE consideră că, în loc de a înființa registre (păstrate și centralizate la Bruxelles) de evidență a populației, a comercianților și a consumatorilor, de valori mobiliare și imobiliare sau registre naționale fiscale și de asigurări sociale, un mod mai eficient de schimb de informații între autoritățile naționale și un acces mai simplu și mai rapid la datele existente ar oferi suficiente garanții în ceea ce privește egalitatea de șanse și de tratament atunci când se procedează la identificarea activelor unui debitor, indiferent de natura sau cetățenia creditorului.

4.7 Acest lucru nu înseamnă că la nivel comunitar nu ar trebui concepute stimulente și orientări privind îmbunătățirile care urmează să se aducă registrelor publice menționate și altor baze private de date în termeni de conținut și funcționare, precum și în termeni de acces la acestea, cu condiția ca datele să fie protejate corespunzător, în conformitate cu directivele comunitare aplicabile, sub rezerva limitării exclusiv la scopul declarat al solicitării și aloploarea necesară plății datoriilor scadente.

4.8 În materie de acces la date, ar trebui să nu existe discriminații între creditorii privați și cei publici, iar cei din urmă ar trebui să nu profite – ca urmare a poziției lor privilegiate – de accesul mai simplu și mai rapid la registrele publice, fie că acestea acoperă sistemul fiscal sau pe cel de asigurări sociale, fie activele unui debitor.

4.9 De asemenea, ar trebui garantată cooperarea cu țările terțe, în special cu Andorra, Elveția, Liechtenstein și toate celelalte țări cu legături strânse cu paradisurile fiscale sau cu piețele financiare din Europa.

5. Observații specifice: cele 8 întrebări

5.1 Măsuri la nivel comunitar?

5.1.1 Cele zece întrebări puse în această Carte verde sunt de fapt opt și fiecare este analizată în detaliu.

5.1.2 La întrebarea privind necesitatea de a se lua măsuri la nivel comunitar în vederea creșterii transparenței activelor debitorilor, CESE consideră că, în sensul rezervelor exprimate anterior, în cadrul „Observațiilor generale”, inițiativele comunitare ar trebui puse în aplicare exclusiv pentru a asigura mai buna cooperare și coordonare între autorități naționale și a îmbunătăți conținutul registrelor naționale existente și accesul la acestea, ceea ce ar face posibilă identificarea și localizarea debitorilor și activelor în măsura necesară recuperării creanțelor.

5.2 Un manual despre sistemele de executare?

5.2.1 În opinia CESE, ar trebui încurajată și sprijinită orice măsură care poate ajuta la îmbunătățirea cunoștințelor și a informațiilor referitoare la legislația și practicile naționale. Cu toate acestea, Comitetul nu consideră că acest lucru poate fi realizat prin redactarea unui „manual” elementar, dată fiind complexitatea temei. Acest manual nu poate fi simplificat pentru uzul publicului larg, deoarece calitatea și precizia ar dispărea pe parcursul procesului de simplificare.

5.2.2 Prin urmare, Comitetul sugerează Comisiei să reflecteze în schimb la opțiunea înființării unei baze de date de drept comparat privind procedura de executare din cele 27 de state membre, cu garanții că această bază va fi actualizată permanent, va include note explicative și va fi accesibilă prin mijloace electronice în toate limbile statelor membre. Această bază de date ar trebui construită de profesioniști competenți și calificați din statele membre.

5.3 Îmbunătățirea informațiilor din registrele comerciale și a accesului la acestea?

5.3.1 Gradul de armonizare deja existent în domeniu pare suficient pentru scopurile declarate. CESE nu consideră că este necesar sau adecvat să se meargă mai departe, înființându-se registre comerciale centrale, la nivel comunitar, dar nu exclude posibilitatea armonizării elementelor comune implicate.

5.3.2 În plus, nimic nu împiedică adoptarea unor măsuri de îmbunătățire a conținutului informațiilor din aceste registre, incluzând nominal oameni de afaceri, actualizând informațiile și făcându-le mai accesibile, mai ales prin mijloace electronice.

5.3.3 Aceleași lucru ar trebui aplicat și registrelor funciare, după cum a demonstrat EULIS (European Land Information Service – Serviciul European de Informații Funciare), un consorțiu european al registrelor funciare ⁽⁵⁾.

5.4 Îmbunătățirea accesului la registrele de evidență a populației?

5.4.1 Nu este fezabilă nici ideea înființării unui registru central a întregii populații din Europa, pentru că statele membre sunt cele cărora le revine competența de a deține registre centrale sau locale de evidență a populației proprii, de a stabili condițiile de acces la acestea și de a garanta că nu există discriminări nejustificate

5.4.2 Însă autorităților de executare, din orice țară, ar trebui să li se garanteze accesul cu ușurință la astfel de registre, pentru a obține, în special prin mijloace electronice, informații privind adresele debitorilor individuali.

5.5 Îmbunătățirea accesului la registrele fiscale și de asigurări sociale?

5.5.1 CESE respinge cu fermitate ideea de a acorda acces larg și nediferențiat la registrele fiscale și de asigurări sociale.

5.5.2 Comitetul consideră că numai autoritățile judiciare ar trebui să aibă acces la astfel de informații, în situații clar definite și cu garanții că datele personale din astfel de registre sunt protejate corespunzător.

5.5.3 În orice caz, un astfel de acces într-o țară, alta decât cea a autorității de executare, ar trebui să implice întotdeauna cooperarea cu o autoritate judiciară din țara care deține registrul.

5.6 Îmbunătățirea schimbului de informații între autoritățile de executare?

5.6.1 Așa cum s-a afirmat în „Observații generale”, CESE consideră că inițiativele Comisiei ar trebui aplicate exact în domeniul îmbunătățirii cooperării dintre autoritățile de executare naționale în privința schimburilor de informații, și anume prin instituirea unui sistem pentru schimburi electronice directe de informații, în vederea identificării și localizării debitorilor și a stabilirii activelor acestora.

5.6.2 Cu toate acestea, este important să se garanteze că, în statele membre în care autoritățile de executare nu sunt organe publice, informațiile obținute sunt monitorizate de autoritățile judiciare competente de supraveghere a procedurilor de executare.

⁽⁵⁾ Acest consorțiu este o asociație a registrelor funciare, creată în 2006 și reprezentând un prim pas către asigurarea accesului la registrele funciare ale statelor membre în consorțiu (Anglia, Irlanda, Lituania, Norvegia, Țara Galilor, Olanda și Suedia), site internet: www.eulis.org.

5.6.3 Cu modificările necesare, sisteme cum sunt cele prevăzute în Regulamentul 1206/2001 ⁽⁶⁾ privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială sau în Directiva 76/308/CEE, ar putea fi modele care merită adoptate ⁽⁷⁾.

5.6.4 În această situație, devine esențială utilizarea mijloacelor electronice sau chiar instituirea unui sistem intranet care să lege între ele toate autoritățile naționale.

5.6.5 Informațiile care circulă în cadrul acestei rețele de cooperare ar trebui să fie accesibile numai autorităților de executare, cum sunt executorii judecătorești, părțile care solicită executarea, instanțelor și lichidatorilor, iar debitorii ar trebui informați, în toate cazurile, cu privire la rezultate.

5.6.6 Utilizarea IMI (Internal Market Information system – sistemul de informare a pieței interne) nu ar trebui neglijată ca posibilitate de schimb de informații între autoritățile de executare naționale.

5.7 O declarație europeană a activelor?

5.7.1 CESE se împotrivesc adoptării la nivel comunitar a unui formular standard de declarație, prin care s-ar declara toate activele debitorului în vederea executării unei hotărâri judecătorești, și respinge cu totul ideea că nerespectarea acestei obligații ar putea fi pedepsită cu închisoarea.

5.7.2 În primul rând, pentru că nu toate activele unui debitor pot fi confiscate și revine statului membru să definească activele care nu pot face obiectul executării, integral, parțial sau în termeni relativi.

5.7.3 Ar trebui adăugat că obligația debitorului de a-și declara activele ar trebui limitată la acele active necesare recuperării creanțelor și că revine sistemelor judiciare naționale să garanteze că declarația debitorului este completă și exactă, sub pedeapsa cu amendă.

5.7.4 În plus, în opinia Comitetului, instituirea unui formular standard, în vederea declarării uniforme a activelor, depășește cu mult obiectivele pe care ar trebui să și le propună o măsură de acest tip. CESE consideră în schimb că acesta este exact tipul de domeniu în care ar trebui să existe o cooperare mai strânsă între organele de executare. Aceste organe ar trebui să lucreze împreună, folosind mijloacele legitime de care dispun, pentru a identifica acele active ale debitorului care sunt necesare pentru a recupera creanțele, în special acordând executorilor judecătorești competența de a conduce propriile investigații privitoare la astfel de active.

⁽⁶⁾ Regulamentul Consiliului 1206/2001 din 28 mai 2001, JO L 174, 27.6.2001. În acest domeniu, o chestiune deosebit de importantă este comunicarea dintre autorități legată de diferențele lingvistice, pe care dispozițiile de la articolul 5 din acest regulament s-au dovedit insuficiente.

⁽⁷⁾ Directiva Consiliului 76/308/CEE din 15 martie 1976, JO L 073, 19.3.1976.

5.7.5 În orice caz, debitorul ar trebui să aibă întotdeauna dreptul de a evita să declare activele care pot face obiectul popririi, dacă a plătit deja datoria scadentă, dacă demonstrează că deține suficiente active pentru a acoperi creanța sau depune o cauțiune ori garanții de plată echivalente, cum sunt garanțiile bancare sau garanții similare. De asemenea, debitorul ar trebui să aibă dreptul de a se opune popririi activelor care depășesc valoarea datoriei scadente plus sumele auxiliare prevăzute de lege.

5.7.6 Un alt element care trebuie respins fără ezitare, deoarece încalcă principiul fundamental al protecției vieții private a debitorului, este publicarea oricărei declarații privind activele acestuia într-un registru cu acces public (o „listă a datornicilor”).

5.8 Alte măsuri în vederea îmbunătățirii transparenței?

5.8.1 Se propun următoarele, ca simple direcții de reflecție:

a) ar putea fi asigurat accesul la registrul acțiunilor și părților sociale ale debitorului, din orice societate comercială;

b) cu precauțiile adecvate, ar putea fi asigurat accesul la registrele de date privind consumatorii, pentru creditele de consum și cele ipotecare;

c) ar putea fi instituit un registru unic european al autovehiculelor ⁽⁸⁾;

d) ar putea fi instituit un registru al tuturor cazurilor de executare aflate în curs, care să poată fi consultat on-line din orice stat membru;

e) ar putea fi permis accesul la registrele investițiilor bursiere care depășesc un anumit prag;

f) ar putea fi permis accesul la registrele funciare care dau informații despre proprietarii de valori imobiliare.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽⁸⁾ Astfel cum s-a propus în Avizul din proprie inițiativă al CESE privind un cod al autostrăzilor europene și un registru al autovehiculelor, al cărui raportor a fost autorul prezentului aviz (JO C 157, 28.6.2005, p. 34).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 98/26/CE privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare și a Directivei 2002/47/CE privind contractele de garanție financiară în ceea ce privește sistemele legate și creanțele private”

COM(2008) 213 final – 2008/0082 (COD)
(2009/C 175/13)

La 22 mai 2008, în conformitate cu articolul 95 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 modificare a Directivei 98/26/CE privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare și a Directivei 2002/47/CE privind contractele de garanție financiară în ceea ce privește sistemele legate și creanțele private

COM(2008) 213 final – 2008/0082 (COD).

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

În cea de a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 172 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 5 abțineri.

1. Rezumat și concluzii

1.1 Inițiativa Comisiei privind sistemele de plăți, solicitată de Consiliu și întâmpinată favorabil de piață, își propune să actualizeze dispozițiile referitoare la caracterul definitiv al decontării și la contractele de garanție financiară și să îmbunătățească nivelul lor de certitudine juridică. Din acest punct de vedere, inițiativa merită și sprijinul CESE. Într-un domeniu atât de specializat precum cel supus examinării, apar, inevitabil, îndoieli și nedumeriri cu privire la aspectele tehnice luate în considerare, în cursul diferitelor etape de examinare a propunerilor Comisiei, de specialiști și de factori de decizie. CESE abordează doar tangențial aceste probleme, preferând să contribuie cu reflecții asupra politicii comunitare în domeniul sistemelor de plăți.

1.2 Inițiativa a luat naștere cu mai mult de un an în urmă, înainte de declanșarea crizei americane a creditelor ipotecare (*subprime*) și de extinderea acesteia la comunitatea financiară mondială, cu urmările bine cunoscute. Primele simptome ale crizei, la nivelul diferitelor instituții, s-au manifestat prin probleme de lichidități, devenite rapid probleme de solvabilitate: o situație îndeajuns de gravă încât să determine intervenția indispensabilă a autorităților publice, atât în Statele Unite ale Americii, cât și în Europa. Situația actuală scoate în evidență necesitatea asigurării pieței prin garanții adecvate; sunt bine-venite noi tipuri de garanții, **cu condiția ca acestea să nu scadă calitatea asigurării.**

1.3 Se naște întrebarea dacă ar mai fi existat în propunerea Comisiei dispoziția referitoare la includerea creanțelor bancare printre tipurile de garanție acceptabilă în cadrul contractelor de garanție financiară, în situația în care s-ar fi pus această problemă

nu anul trecut, ci în prezent. Creditele bancare sunt acceptate deja în numeroase state și contribuie în mod eficient la lichiditatea pieței; de aceea, trebuie promovate. Cu toate acestea, în condițiile actuale de volatilitate a piețelor, în lipsa unei armonizări prealabile a dispozițiilor legislative în materie, extinderea lor la toate statele membre ar putea pleda pentru o atitudine mai prudentă, lăsând în seama fiecărei bănci centrale controlul pieței proprii, în funcție de percepția și de nevoile sale.

1.4 Trebuie, de asemenea, formulată o reflecție nu atât asupra certitudinii juridice, aspect pe care propunerea încearcă să-l trateze în mod lăudabil, cât asupra duratei, în timp, a dispozițiilor acesteia: lucrările Grupului de experți pentru certitudine juridică (*Legal Certainty Group*) nu s-au încheiat încă, inițiativa *Unidroit* (Institutul internațional pentru unificarea dreptului privat) se află abia în faza de finalizare, nefiind semnată și nici – cu atât mai puțin – ratificată, armonizarea dispozițiilor cu privire la compensare (*netting*) este de resortul programelor viitoare iar cea a procedurilor de faliment reprezintă un obiectiv pe termen lung. Cu aceasta, CESE nu vrea să spună că încercarea Comisiei nu este pertinentă sau că nu merită a fi susținută: subliniază însă faptul că piața are nevoie de reguli nu doar certe, ci și de durată. De aici, nevoia unei accelerări a lucrărilor de natură legislativă sau de reglementare.

1.5 În sfârșit dar, cu siguranță, nu și în ultimul rând ca importanță, trebuie avute în vedere implicațiile de natură prudentială: CESE își pune întrebarea dacă diferitele aspecte ale riscului sistemic intrinsec sistemelor interoperabile, în ceea ce privește participarea unui sistem la un altul sau calitatea controalelor efectuate asupra întregii game extinse de participanți, au fost atent analizate de către autoritățile de control și dacă acestea au fost solicitate să se implice direct în formularea propunerilor. După cum subliniază avizul CESE, soliditatea piețelor prevalează asupra oricărui alt considerent.

1.6 Avizul CESE face abstracție de situația de fapt. În condiții „normale”, atât regulile cu privire la capacitatea operațională a participanților și a sistemelor, cât și calitatea garanției trebuie să fie stricte, dar **în situații-limită trebuie să devină flexibile**, fără a pierde, totuși, din rigoare. Ar trebui ca directiva să conțină o dispoziție care să permită sistemelor, pe răspunderea autorităților de control, adoptarea de **măsuri excepționale, valabile în situații-limită**.

2. Introducere

2.1 Inițiativa Comisiei își propune **alinieră Directivei privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare, precum și a Directivei privind contractele de garanție financiară** la cele mai recente evoluții ale pieței. Regulile existente și cele introduse recent sunt extinse la decontarea din timpul nopții și la decontarea dintre sistemele legate.

2.2 Interconectarea piețelor, inițiată cu mult timp în urmă, capătă o tot mai mare amploare: odată cu transpunerea Directivei 2004/39/CE și a Codului european de conduită privind serviciile post-tranzacționare („Codul de conduită”), aceasta beneficiază de reguli clare și precise, care îi facilitează răspândirea. Pe lângă faptul că introduce noi tipuri de decontare, propunerea Comisiei extinde și lista categoriilor de active care pot fi folosite ca garanție financiară: **creanțele private eligibile pentru constituirea garanțiilor în cadrul operațiunilor de credit efectuate de băncile centrale** (împrumuturile bancare sau „creanțele private”). Din ianuarie 2007, BCE a adăugat creanțele private la categoriile eligibile de garanții pentru operațiunile de credit ale Eurosistemului; inițiativa aceasta fusese luată deja în mod independent de câteva bănci centrale, dar lipsea cadrul juridic care să permită circulația transfrontalieră a acesteia.

2.3 Pe scurt, cadrul juridic existent, pe care propunerea de directivă intenționează să-l modifice, se regăsește în cele două directive CE, una, 98/26/CE, privind caracterul definitiv al decontării („**DCD**”) și cealaltă, 2002/47/CE, privind contractele de garanție financiară („**DGF**”).

2.4 Pe lângă aceasta, după cum se obișnuiește în cazul directiveilor de modificare, Comisia profită de ocazie pentru a introduce unele **simplificări și clarificări**. În definitiv, se dorește alinierea reglementării la evoluțiile pieței, măsură cu atât mai necesară dacă se ține cont de recente tulburări de pe piețele financiare, cu efecte care pot deveni deosebit de relevante ca urmare a globalizării.

2.5 Inițiativa Comisiei a fost precedată de o fază pregătitoare care a durat mai mult de un an. Raportul său de evaluare privind aplicarea Directivei privind caracterul definitiv al decontării a conchis că „sistemul funcționează bine”, semnalând totuși nevoia unei analize mai amănunțite. Propunerea a fost redactată pe baza unei

serii de consultări cu BCE, cu băncile centrale naționale și cu o gamă largă de operatori și de organizații din domeniu. **Drepturile consumatorilor** au beneficiat de o atenție specială și s-a ajuns la concluzia că „dispozițiile referitoare la creanțele private nu urmăresc să atenteze la drepturile consumatorilor, în special la drepturile ... privind creditele de consum” în măsura în care creanțele în cauză sunt cele eligibile pentru constituirea de garanții în cadrul operațiunilor de credit ale băncilor centrale, „**ceea ce în principiu exclude creanțele private ale consumatorilor individuali**”.

2.6 În condiții de normalitate, noile reguli europene par bine adaptate pentru a **face față situațiilor-limită**: rezistența pieței trebuie să fie dată de numărul crescând de legături dintre sistemele de decontare a titlurilor de valoare și de plăți existente, toate fiind fiabile, cu suficiente lichidități și – în aparență – bine controlate. În plus, Codul de conduită (adoptat la finele lui 2006) a introdus un element de competitivitate – așadar, de eficiență sporită – în sistemele europene de decontare și compensare, spre marele avantaj al utilizatorilor.

3. Considerații generale

3.1 Operatorii consideră că inițiativa reprezintă un semnificativ pas înainte în direcția realizării unui spațiu financiar european cu reguli armonizate: noua directivă ar permite, într-adevăr, sprijinirea măsurilor viitoare, ce ar trebui adoptate la recomandarea grupului de experți înființat de Comisie („**Legal Certainty Group**”), în vederea eliminării barierelor juridice din calea integrării piețelor din Uniune. În plus, directiva ar contribui semnificativ la **realizarea inițiativei UNIDROIT** care vizează stabilirea, pe plan internațional, a unor norme **uniforme de drept material pentru titlurile de valoare depuse la intermediari**, printre care și normele privind contractele de garanție financiară.

3.2 Armonizarea, atât la nivel european, cât și la cel internațional, nu poate fi considerată însă ca realizată în absența unor **măsuri adiționale sau complementare** care, după toate aparențele, ar trebui incluse în programele viitoare ale Comisiei. O măsură adițională ar trebui să prevadă **armonizarea normelor ce reglementează acordurile de netting**, adică de compensare între părți cu sume nete, incluzând acordurile de compensare cu exigibilitate imediată (*close out netting*).

3.3 Printre măsurile complementare, și, cu siguranță, de mai mare anvergură, o integrare optimă a piețelor financiare ar trebui să urmărească o **coerență sporită a regimurilor naționale privind procedura de faliment**: situația actuală de neconcordanță poate avea o influență negativă asupra contractelor de garanție financiară și a operațiunilor de compensare și de decontare la nivel național, ceea ce ar duce la un **risc sistemic sporit de instabilitate**.

4. Considerații asupra propunerilor privind Directiva 98/26/CE (DCD)

4.1 Articolul 2 introduce o serie de precizări și de clarificări, unele cu privire la administrarea curentă, altele de mai mare însemnătate. Litera (b) în special clarifică situația **instituțiilor emittente de monedă electronică** stabilind fără echivoc că, în sensul directivei, acestea trebuie să fie considerate, în toate privințele, similare **instituțiilor de credit**.

4.1.1 Deși recunoaște că, în calitate de participante la sistemele de plăți, instituțiile acestea pot fi asimilate instituțiilor de credit propriu-zise, CESE atrage atenția asupra faptului că normele de control diferă ori sunt doar în parte asemănătoare. Rămâne de văzut dacă acest fapt poate avea vreo influență asupra credibilității instituțiilor emittente de monedă electronică, în situația unor turbulențe grave ale piețelor: CESE a exprimat, la momentul potrivit, oarecare rezerve cu privire la acceptarea lor ca membri ai sistemelor de plăți. Comitetul ar dori totuși să reitereze o recomandare anterioară: **politicile care vizează instituirea unor condiții de concurență loială să fie subordonate celor – cu valoare superioară – care asigură în primul rând stabilitatea pieței, și, în consecință, protecția consumatorilor (a investitorilor finali)**.

4.1.2 Considerațiile de mai sus sunt cu atât mai relevante cu cât se ia în considerare faptul că sistemele **interoperabile** – definite la articolul 2, noua literă (n) – facilitează accesul participanților la sistemele de compensare și de decontare datorită legăturilor dintre ele, fapt ce duce inevitabil la o potențială **creștere a riscului sistemic**. Așa se întâmplă mai ales în cazul sistemelor de decontare a valorilor mobiliare, datorită legăturilor stabilite între depozitarii centrali de valori mobiliare (*Central Securities Depositories – CSD*), responsabilii pentru deținerea în mod centralizat și dematerializat ⁽¹⁾ a instrumentelor financiare schimbate și contrapărțile centrale (*central counterparts – CCP*) care au rolul de contraparte exclusivă a instituțiilor participante la un sistem, în raport cu respectivele ordine de transfer ale instrumentelor financiare schimbate. De asemenea, ar fi necesară clarificarea faptului că scopul introducerii în textul directivei a definiției sintagmei „sisteme interoperabile” nu este acela de a permite crearea, relevantă din punct de vedere juridic, a unui „super-sistem”, ci de a

permite mai degrabă extinderea protecției juridice specifice caracterului definitiv al decontării și la operațiunile reglementate între sisteme.

4.2 Stârnește, de asemenea, îngrijorare și faptul că propunerea prevede **să permită unui sistem să devină parte a unui alt sistem**. Se impune precizarea: un sistem, astfel cum este definit de Directiva 98/26, este un acord sau un ansamblu de reguli lipsit de personalitate juridică, aceasta fiindu-le recunoscută în schimb diferiților participanți. Această distincție pare a fi bine-venită, pentru a îmbunătăți certitudinea juridică, astfel încât să se poată stabili responsabilitatea tuturor părților, mai ales în ceea ce privește procedura de faliment.

4.3 Articolul 3 introduce o modificare „prin care se elimină eventualele incertitudini cu privire la statutul serviciilor de **decontare din timpul nopții**”: la termenul **zi**, folosit în mod curent, se adaugă precizarea **lucrătoare**, ca să se țină cont de faptul că majoritatea piețelor lucrează fără întrerupere și noaptea. Măsura adoptată este necesară, dar trebuie completată cu **armonizarea acordurilor de compensare (netting)**. Mai mult decât atât, s-ar cuveni eliminate discrepanțele dintre **procedurile de falimentare** menționate anterior, care se pot repercuta asupra dispozițiilor privind contractele de garanție financiară și compensarea: armonizarea în acest domeniu, bine-venită dar greu de realizat, are un caracter global și depășește considerațiile legate doar de sistemele de plăți.

5. Considerații cu privire la propunerile referitoare la Directiva 2002/47/CE (DGF)

5.1 Extinderea Directivei 2002/47 la **creanțele private** [modificarea articolului 1, alineatul (4) litera (a)] trebuie salutată, dati fiind că se disponibilizează garanții financiare mai mari, fiind așadar susceptibilă să îmbunătățească lichiditatea pieței. Cu toate acestea, definirea „creanțelor private eligibile pentru constituirea garanțiilor în cadrul operațiunilor de credit efectuate de băncile centrale” lasă să se strecoare o undă de îndoială: **definirea „eligibilității” conferă băncilor centrale o libertate prea mare de apreciere** și menține incertitudinea cu privire la cine este calificat sau nu. Problema aceasta ar putea fi rezolvată prin eliminarea, din articolul 2, alineatul (4) litera a), a textului următor: „sau din creanțe eligibile pentru constituirea de garanții în cadrul operațiunilor de credit efectuate de băncile centrale”.

Bruxelles, 3 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

(1) Titlurile de valoare centralizate sunt gestionate sub formă dematerializată; titlurile de valoare prezente încă în format clasic se grupează în certificate în cupiri mari (certificate globale sau maxi-certificate), la depozitarii centrali din diferitele state membre.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind favorizarea carierelor și a mobilității: un parteneriat european pentru cercetători”

COM(2008) 317 final

(2009/C 175/14)

La 23 mai 2008, 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 și Parlamentul European privind favorizarea carierelor și a mobilității: un parteneriat european pentru cercetători

COM(2008) 317 final.

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

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 176 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European este într-un acord cu comunicarea Comisiei, în care sunt expuse liniile mari de importanță strategică ale unei realizări eficiente a Spațiului european al cercetării și efectele asupra competitivității economice și dezvoltării cunoștințelor. Acest obiectiv poate fi îndeplinit prin realizarea unui parteneriat european, în vederea îmbunătățirii carierei cercetătorilor și a unei mai bune stimulări a mobilității acestora. Astfel va fi posibilă limitarea „fugii creierelor” și, mai apoi, atragerea celor mai buni cercetători în spațiul UE.

1.2 Comitetul împărtășește ideea importanței luării unor măsuri decisive pentru adoptarea de către statele membre a unor proceduri de recrutare deschise, transparente și bazate pe recompensarea meritelor și pentru eliminarea tuturor obstacolelor din calea liberei circulații a cercetătorilor în interiorul UE. Din această perspectivă, trebuie menționat sistemul informatic EURAXESS, un prețios instrument cu ajutorul căruia pot fi consultate on-line ofertele de lucru pentru cercetători în spațiul UE și posibilitățile de finanțare din domeniul cercetării. Implementarea acestui sistem presupune ca organismelor interesate să li se solicite o utilizare eficientă a lui.

1.2.1 Meritul ar trebui evaluat, de la recrutare și până la terminarea carierei de cercetător, nu doar pe baza numărului de publicații și a calității acestora, ci și în funcție de rezultatele științifice. Alte criterii de evaluare sunt capacitățile inovatoare (mai ales în prima fază) și, **în raport cu funcțiile încredințate**, aptitudinile organizatorice și manageriale din timpul carierei. Nu în cele din urmă, va fi recompensată experiența în ce privește legăturile de colaborare pe plan internațional.

1.3 Într-adevăr, pentru împlinirea profesională a cercetătorilor este indispensabilă folosirea tuturor oportunităților de mobilitate care, din cauza problemelor juridice și administrative, în prezent întâmpină dificultăți. Mobilitatea, înțeleasă ca sejur într-o țară sau

regiune diferită sau într-un alt institut de cercetare (public sau privat) sau schimbarea disciplinei sau domeniului de activitate, ar trebui să fie considerată o contribuție prețioasă la dezvoltarea profesională a cercetătorului și, ca atare, încurajată din punct de vedere financiar și al securității sociale, astfel încât cariera profesională să se îmbine fericit cu viața familială.

1.4 Trebuie eliminată, în special, natura adesea precară a rolului cercetătorilor. Prin urmare, trebuie sprijinită puternic posibilitatea adoptării de măsuri destinate garantării continuității contractuale, promovării **securității sociale**, a dreptului la diferite forme de prevederi sociale și la transferul acestora în caz de mobilitate. Acest ultim aspect le dezavantajează în mod special pe cercetătoare, care ajung cu greu în funcții din vârful ierarhiei.

1.5 Comitetul pledează pentru o participare activă a partenerilor sociali în instanțele competente, în vederea facilitării atingerii rapide a tuturor obiectivelor propuse.

2. Introducere

2.1 Inspirându-se din principiile Strategiei de la Lisabona, comunicarea COM(2008) 317 dorește să determine constituirea unui parteneriat european în vederea îmbunătățirii carierei cercetătorilor, văzuți ca elementul fundamental și vital pe calea către o economie și o societate a cunoașterii.

2.2 Importantele mutații care privesc societatea apar din ce în ce mai complexe, neprevăzute și foarte inovatoare; prin urmare necesită strategii (*policy*) mai riguroase referitoare la producția de cunoaștere și, prin urmare, la transmiterea științei.

2.3 Aceste schimbări sunt asociate cu dezvoltarea unor forme de producție a cunoașterii care pleacă din interiorul limitelor propriului teritoriu, la o dimensiune cognitivă care transcende granițele. Schimbul de cunoștințe, împreună cu cel economic, determină noi forme de reglementare, capabile să gestioneze schimbările, într-un cadru cultural comun: *humusul* european.

3. Observații generale

3.1 Obiectivul transformării Europei într-un mediu mai atractiv pentru activitățile de cercetare trebuie să se realizeze într-un cadru integrat de strategii pentru sprijinirea cercetătorilor. Un astfel de proces trebuie să prevadă participarea conștientă și coroborată a statelor membre și nu trebuie să se întemeieze pe o bază exclusiv voluntară, așa cum impune cadrul normativ în vigoare.

3.2 Comitetul salută această nouă abordare care, în încercarea de a descrie situația prezentă, evită măsurile prea ambițioase și cere statelor membre, urmând o cale bătorită deja, să înregistreze inițiative rapide și cuantificabile, în vederea:

- creării procedurilor de recrutare deschise,
- satisfacerii nevoilor cercetătorilor mobili referitoare la prevederi sociale și pensii suplimentare,
- unei oferte de lucru atractive,
- creșterii nivelului de instruire, a competențelor și experienței cercetătorilor.

Aceste activități trebuie realizate cu implicarea partenerilor sociali.

3.3 În ultimii ani, instituțiile europene au depus eforturi considerabile în acest sens, începând cu apariția Spațiului european de cercetare instaurat prin documentul COM (2000)6, din 18 ianuarie 2000, cu obiectivul fixat cu ocazia Consiliului European de la Lisabona, în virtutea căruia, până în 2010, economia bazată pe cunoaștere trebuie să devină cea mai competitivă și mai dinamică pe plan mondial, continuând cu primele măsuri în favoarea cercetătorilor și terminând cu Carta europeană a cercetătorilor și Codul de conduită pentru recrutarea cercetătorilor. Aceste eforturi scot în evidență importanța sistemului de cercetare în promovarea inovațiilor, atribuind cercetătorilor un rol de primă importanță.

3.4 *Rebus sic stantibus*, Spațiul european al cercetării trebuie să se bucure de condiții mai bune, în vederea creării unui mediu foarte competitiv și dinamic, în care resursele umane să beneficieze de perspective mai bune și mai durabile pe toată durata carierei profesionale.

4. Observații specifice

4.1 La definiția dată cercetătorilor de Carta europeană (deja schițată de către CESE în 2004), conform căreia aceștia sunt „cadrele profesionale implicate în concepția sau crearea de noi cunoștințe, produse, procese, metode și sisteme noi și în gestionarea proiectelor corespunzătoare”, Comisia adaugă funcția de transmitere a noilor cunoștințe. Într-un asemenea cadru, cercetătorii vor trebui astfel să fie încurajați de instituții să difuzeze rezultatele cercetării, astfel încât specialiștii în comunicare să poată împărtăși argumentele științifice ale cercetătorilor cu autoritate în domeniu și cetățenilor „nespecialiști”, mai ales atunci când aceste argumente pot avea un impact puternic asupra opiniei publice (sănătate, riscuri alimentare, probleme ambientale urgente etc.).

4.2 Comitetul consideră așadar că trebuie identificate prioritățile specifice pentru crearea unui mediu european favorabil și atractiv pentru cei care lucrează în domeniul cercetării.

4.3 Comitetul subliniază în special ideea importanței luării unor măsuri decisive pentru adoptarea de către statele membre a unor proceduri de recrutare deschise, transparente și bazate pe recompensarea meritelor. A nu asigura cele mai complete informații cu privire la recrutarea și selecția personalului ar însemna consacrarea unui sistem care nu este suficient de deschis; astfel de informații trebuie să fie disponibile și accesibile tuturor. În acest scop, Comitetul susține întru totul sistemul informatic EURAXESS și dorește dezvoltarea acestuia, astfel încât să poată fi consultate on-line atât solicitările, cât și ofertele de cercetare din cadrul diferitelor instituții și proiecte europene. Pentru completarea acestui sistem de informații este nevoie de acordul deplin al statelor membre și al diferitelor organizații de cercetare și de angajamentul acestora pentru a pune on-line toate informațiile referitoare la posturile de cercetători și la proiectele de cercetare.

4.4 Trebuie să știm apoi cum să-i recompensăm pe cei meritorii și cum să promovăm îmbunătățirea condițiilor de muncă și de formare profesională la începutul carierei de cercetător: acest aspect necesită o nouă abordare. O stare de precaritate prelungită, care urmează unei lungi perioade de studii dificile și riguroase orientate spre cercetare, îi determină pe cercetători să abandoneze acest parcurs profesional, împiedicând păstrarea și valorificarea celor mai bune talente. Această valorificare trebuie realizată prin stagii inovatoare de formare profesională, astfel încât sectorul cercetării să profite de calitatea personalului și să le permită celor ce lucrează aici să-și dezvolte competențele necesare asumării unor sarcini manageriale.

4.5 Ar trebui ca meritul să fie evaluat nu doar pe baza numărului de publicații și a calității acestora, ci s-ar conveni luate în considerare, în funcție de sarcinile încredințate, și alte criterii, precum:

- gestionarea cercetării;
- gradul de inovare;
- activitățile de învățământ și îndrumare;
- munca în echipă;
- cooperarea pe plan internațional;
- transferul de cunoștințe;
- atragerea de resurse financiare pentru cercetare;
- activitatea de diseminare și comunicare a argumentelor științifice;
- experiența dobândită în întreprinderi și aplicabilitatea în domeniul economic a rezultatelor cercetării;
- brevete, activități de concepție sau invenții;
- creativitatea și independența.

Pentru a încheia, având în vedere caracterul atipic al contractelor de muncă ale cercetătorilor, aceștia nu ar trebui să fie penalizați pentru eventualele întreruperi ale carierei profesionale.

4.6 Caracterul atipic al rolului cercetătorului, care poate fi sintetizat în natura precară a raporturilor de muncă, nu trebuie să aibă un impact negativ asupra calității vieții profesionale și personale a acestuia. Dat fiind că este indicată pentru perfecționarea profesională, mobilitatea, îndeosebi cea geografică, trebuie să fie facilitată. Astfel, mobilitatea **reprezintă un** puternic factor de dezvoltare a sistemului libertății cunoașterii; aceasta implică o dorință de formare profesională și de împlinire a lucrătorului și o dezvoltare a domeniului cercetării;

4.7 Astfel, sunt propuse măsuri care să **faciliteze** relațiile dintre cercetători din domenii diferite: doar astfel se vor putea împărtăși interesul și experiențele multiple, astfel încât mobilitatea să devină un factor de cunoaștere. În acest scop, ar fi utilă comparația cu modelul american și confruntarea celor mai evidente diferențe dintre sistemele de cercetare european și american – acesta din urmă capabil să atragă și să rețină talentele – pentru a fi însușite aspectele pozitive ale acestuia și adaptate circumstanțelor noastre; ar trebui început, de exemplu, cu adoptarea unor proceduri de recrutare și a unor sisteme de evaluare și de **stimulare** a parcursului profesional al cercetătorilor.

4.8 În vederea realizării Spațiului european de cercetare, ar trebui așadar nu doar sprijinit transferul de la un stat (sau instituție de cercetare) la altul (alta) a finanțărilor aceluiași cercetător, ci și activat un cerc virtuos, prin care instituțiile de cercetare să profite din recrutarea celor mai calificate persoane din punct de vedere științific. În plus, ca și în cazul celorlalte categorii profesionale pentru care mobilitatea este importantă, cercetătorii ar trebui să fie sprijiniți, la nivel european, prin oferte de stimulare concretă (remunerație și înlesniri), în vederea transferului lor în alte locuri, în loc să fie împiedicați, cum se întâmplă adesea în prezent (una din cauzele „pierderii creierelor”). Pentru a preveni acest lucru, în universitățile anglo-americane este aplicat pe scară largă un mecanism care constă în atribuirea, de către organismul care oferă finanțarea, a unui bonus (*overhead*) destinat instituției care îl găzduiește pe cercetător. Mărirea acestui bonus este direct proporțională cu suma totală a finanțării.

4.9 Pe de altă parte, cercetătorii interesați de mobilitate se află adesea în situații contractuale precare; această combinație (mobilitate și caracter precar) conduce în timp la dificultăți în planul prevederilor sociale. De aceea, CESE salută propunerea Comisiei, conform căreia cercetătorii și angajatorii lor trebuie să aibă un acces înlesnit și complet la informații specifice în ceea ce privește sistemele de asigurări sociale din diversele state membre. Trebuie garantată protecția socială, iar dobândirea și transferul drepturilor în orice sistem de prevederi sociale, inclusiv cele la pensii suplimentare, trebuie facilitate. De asemenea, va fi sprijinită puternic posibilitatea adoptării unor măsuri menite să asigure cercetătorilor o continuitate contractuală. Într-adevăr, dacă se acceptă că precaritatea este absolut normală pentru primii ani din cariera unui cercetător, aceasta poate avea consecințe dezastruoase după

ce a fost depășit pragul de 40 de ani, oferind posibilități reduse de autonomie și de acces la funcții de conducere.

4.10 De asemenea, ar trebui promovată diferențierea parcurșurilor profesionale ale cercetătorilor prin crearea la sfârșitul carierei de cercetător a unor debușeuri neconsacrate, care să permită fiecărui cercetător utilizarea într-un mod mai profitabil a propriului patrimoniu intelectual. Aceasta nu intră în contradicție cu ideea creării unei legături mai strânse între alte sectoare ale administrației publice și sectorul științei; stabilirea de legături între lumea universitară și sectorul cercetării ar permite, de exemplu, accesul instituțiilor de învățământ la excelențele resurse umane din cercetare, aceste persoane putând, la rândul lor, să fie atrase de o carieră didactică de calitate și diversificată. În mod similar, profesorii din învățământul preuniversitar interesați de anumite teme de cercetare ar putea să coopereze cu acest domeniu strategic, oferind o contribuție culturală și îmbogățind totodată patrimoniul de cunoaștere transmis elevilor.

4.11 Este adevărat că cercetarea reprezintă motorul dezvoltării; trebuie, însă, subliniată și legătura din ce în ce mai strânsă dintre aceasta din urmă și industrie. **Cercetarea din sectorul industrial și cea privind întreprinderile inovatoare din domeniul tehnologiei de vârf trebuie să reprezinte forța motrice a dezvoltării economice.** Din acest motiv, trebuie sprijinită crearea unui sistem care să integreze domeniile cercetării, inovației și industriei. Este necesară sprijinirea schimburilor profitabile între sectoarele public și privat. Astfel de schimburi sunt deseori îngreunate de diferențele de gestionare a resurselor umane. CESE speră că normele diferitelor state membre și contractele de muncă de la nivel național vor umple în curând această lacună, prin adoptarea unor măsuri specifice (stimulente fiscale, stagii, mobilitate, programe comunitare etc.).

4.12 De asemenea, vor trebui încurajate formele de întreprindere (*start-up, spin-off*) în care competențele dobândite de cercetători pot fi utilizate în activități economice inovatoare. Aceste măsuri de sprijinire pot cuprinde condiții favorabile acordate de sectorul bancar și nu numai (finanțare publică în condiții avantajoase), facilități de ordin social și fiscal.

4.13 În sfârșit, CESE salută adoptarea programului-cadru elaborat de Comisie în COM(2008) 317 final. Planurile naționale pe 2009, care vor fi adoptate de către statele membre, vor trebui, după consultarea factorilor competenți, să se concentreze asupra obiectivelor declarate, ținând cont de cadrul juridic comunitar existent, de bunele practici prezente și de tot ceea ce statele membre au în comun.

4.14 În cele din urmă, prin implicarea partenerilor sociali, conferința din 2009 va fi decisivă pentru evaluarea situației actuale și pentru definirea unei poziții comune în legătură cu posibilele modificări sau îmbunătățiri.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 2001/470/CE a Consiliului privind crearea unei Rețele Judiciare Europene în materie civilă și comercială”

COM(2008) 380-2008/0122 (COD)

(2009/C 175/15)

La 12 noiembrie 2008, în conformitate cu articolele 26 litera c) și 67 alineatul (5) 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. 2001/470/CE a Consiliului privind crearea unei Rețele Judiciare Europene în materie civilă și comercială

COM(2008) 380 final – 2008/0122 (COD).

La 8 iulie 2008, Biroul Comitetului 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 a numit-o pe dna SÁNCHEZ MIGUEL raportor general în cadrul celei de-a 449-a sesiuni plenare din 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie 2008) și a adoptat prezentul aviz cu 124 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii

1.1 CESE întâmpină cu satisfacție propunerea de modificare a Deciziei nr. 2001/470/CE prin care s-a instituit Rețeaua Judiciară Europeană în materie civilă și comercială, nu numai pentru că aceasta îndeplinește cerința de revizuire stabilită prin aceeași dispoziție, ci și pentru că modificarea se face pe baza informațiilor culese în această perioadă pe baza funcționării sale și pentru că încearcă să obțină cele mai bune rezultate în atingerea obiectivului său de informare a cetățenilor europeni.

1.2 Merită subliniată îmbunătățirea coordonării care se stabilește între autoritățile care formează Rețeaua Judiciară Europeană și punctele de contact naționale, elemente-cheie pentru înființarea și funcționarea acesteia, precum și simplificarea informației prin utilizarea tehnologiilor adecvate. Toate acestea vor contribui la facilitarea accesului profesiiilor juridice și cetățenilor interesați la cunoașterea posibilităților de soluționare a conflictelor transfrontaliere în materie civilă și comercială.

1.3 Participarea nu numai a autorităților judiciare, ci și a profesiiilor juridice va duce la identificarea instrumentelor juridice adecvate pentru protejarea drepturilor și obligațiilor cetățenilor europeni, în diversele lor activități profesionale sau civile. În acest mod armonizarea spațiului de libertate, securitate și justiție în UE va fi mai eficientă. CESE este în favoarea celei mai mari deschideri și acces la rețea din partea tuturor celor interesați, ca modalitate de creștere a transparenței și a procesului de integrare europeană.

2. Introducere

2.1 După Consiliul European de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, Comisia Europeană a început un proces de armonizare și instituire a instrumentelor juridice care să permită dezvoltarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, instrumente care să garanteze libera circulație a persoanelor în cadrul UE. Printre aceste instrumente se remarcă Regulamentul privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială ⁽¹⁾, care instituie, printre altele, o simplificare a procedurii de exequatur, adaptarea măsurilor de conservare pentru punerea în executare a hotărârilor, precum și recunoașterea unui titlu de conservare cu efect european.

2.2 În același sens, Comisia a prezentat Decizia 2001/470/CE ⁽²⁾, prin care s-a instituit Rețeaua Judiciară Europeană în materie civilă și comercială, al cărei obiectiv principal era crearea unui instrument european de cooperare judiciară, care să servească la informarea practicienilor dreptului, a instituțiilor, a administrațiilor și a cetățenilor, în general, cu privire la drepturile aplicabile în diversele state membre ale UE, precum și cu privire la procedurile existente pentru soluționarea litigiilor transfrontaliere, într-un raport juridic.

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000, JO L 12, 16.1.2001.

Avizul CESE, JO C 117, 26.4.2000, p. 6.

⁽²⁾ Avizul CESE, JO C 139, 11.5.2001, p. 6

2.3 Rețeaua trebuia să permită și accesul cetățenilor la justiție, în special – așa cum s-a menționat – în litigiile cu caracter transfrontalier, în care nu există întotdeauna o echivalență nici cu privire la conținut, nici cu privire la procedură, de unde rezultă atenția deosebită pentru punctele de contact care permit accesul ușor pentru toți cei interesați, fie ei profesioniști ai dreptului sau cetățeni. Comisia a informat asupra situației la începutul anului 2008, semnalând că există 102 puncte de contact, 140 de autorități centrale, 12 magistrați de legătură și 181 de autorități judiciare care îndeplinesc activitatea de cooperare judiciară.

2.4 Trebuie adăugat că în Directiva nr. 2008/52/CE ⁽³⁾ privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială, în cadrul procedurii judiciare se menționa deja Rețeaua Juridică Europeană ca fiind un instrument necesar pentru eficientizarea medierii în litigiile transfrontaliere.

3. Observații generale

3.1 Potrivit dispozițiilor articolului 19 din Decizia nr. 2001/470/CE, Comisia trebuie să prezinte din cinci în cinci ani un raport privind rezultatele obținute de rețea în această perioadă, pe baza informațiilor obținute de punctele de contact din statele membre. După această informare se pot prezenta modificări. Aceasta este finalitatea deciziei modificate, astfel încât, în temeiul articolului 61 litera c) din tratat și cu respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității, să se îndeplinească obiectivele urmărite.

3.2 Rețeaua, până în prezent, a reușit să consolideze cooperarea și informarea dintre judecătorii și profesiile juridice din UE. CESE consideră că punctele de contact ar trebui să contribuie la structurarea unor adevărate birouri de informare privind normele și procedurile naționale aplicabile litigiilor transfrontaliere. Ar fi de dorit accesul cetățenilor la informațiile din rețea.

3.3 În acest context, modificarea propusă duce la perfecționarea unui mecanism, rețeaua, care va permite îmbunătățirea obiectivelor urmărite, în special în ceea ce privește dotarea sa cu bunuri materiale și personale.

3.4 CESE consideră pozitivă propunerea de modificare, nu numai prin măsurile de îmbunătățire a funcționării rețelei, ci și prin precizările terminologice, care vor permite utilizarea acesteia cu o mai mare precizie juridică.

3.4.1 Astfel, modificarea articolului 2 din decizie se referă la domeniul de aplicare al rețelei ca fiind „cooperarea judiciară civilă și comercială”, față de generalizarea termenului folosit anterior, „cooperarea civilă și comercială”.

3.4.2 De asemenea, se soluționează coordonarea dintre diversele puncte de contact, dacă sunt mai multe, în fiecare stat membru, alegându-se desemnarea unui punct de contact principal.

3.4.3 Acest punct de contact principal va trebui să beneficieze de asistența unui judecător, care nu numai că va face parte din rețea, ci va funcționa și ca legătură între autoritățile judiciare de la nivel local.

3.5 Pentru a se respecta obiectivul principal al acestei reforme, articolul 5 se modifică astfel încât să cuprindă cooperarea în materie de informare în cadrul rețelei și al autorităților judiciare, pentru a se putea facilita aplicarea dispozițiilor legale în fiecare caz individual, chiar dacă acesta este din alte state membre sau inclusiv un instrument juridic internațional. CESE consideră că ar constitui o valoare adăugată faptul că rețeaua ar servi la informarea publicului cu privire la cooperarea judiciară existentă și la diversele sisteme judiciare. Scopul acestei extinderi ar fi apropierea de cetățeni și garantarea drepturilor dobândite de cetățeni în raporturile lor de natură civilă și comercială în cadrul UE.

3.6 Este important de subliniat modificarea procedurii de informare, noua formulare a articolului 8, care recunoaște Registrul de date electronic, pe care va trebui să-l gestioneze Comisia Europeană. CESE dorește să facă numai observația că acest sistem trebuie să beneficieze de mijloacele tehnice și economice adecvate pentru a fi eficient cât mai repede.

4. Observații speciale

4.1 CESE își exprimă acordul cu privire la conținutul reformei propuse, precum și la metoda utilizată pentru a o pune în aplicare. În plus, rețeaua poate fi considerată o reușită a cooperării dintre autoritățile judiciare și profesiile juridice din statele membre.

4.2 În ciuda recunoașterii caracterului său pozitiv, trebuie subliniat că poziția Danemarcei de observator la întrunirile rețelei lasă o parte din spațiul comun european fără coordonare judiciară, chiar dacă aceste țări țin de aceeași legislație europeană. Cu toate acestea, noul articol 11bis a prevăzut participarea observatorilor la întrunirile rețelei, precum și a noilor membri și țările terțe care fac parte din noua Convenție de la Lugano ⁽⁴⁾, care vor putea participa la unele întruniri ale rețelei.

⁽³⁾ Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008, JO L 136, 24.5.2008.
Avizul CESE, JO C 286, 17.11.2005, p. 1.

⁽⁴⁾ Adoptată la 30.10.2007.

4.3 Un punct care considerăm că ar trebui să beneficieze de o mai mare flexibilitate este termenul scurt de răspuns la cererile de cooperare judiciară, cu toate că recunoaștem eficiența actuală. Trebuie să se recunoască faptul că, dacă se îmbunătățește informarea și dacă va crește numărul țărilor care o folosesc, va fi imposibilă respectarea termenului actual. Trebuie avute în vedere

diverse situații în diverse state membre, inclusiv pe plan regional, atât ca organizare, cât și ca mijloace tehnice. Ar trebui să se aștepte pentru a se vedea rezultatul noii reforme, în special în ce privește mijloacele tehnice puse la dispoziția punctelor de contact din cadrul rețelei, mai ales funcționarea registrului.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Soluționarea problemei eficienței energetice prin tehnologiile informației și comunicațiilor”

(COM(2008) 241 final)

(2009/C 175/16)

La 13 mai 2008, 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, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Soluționarea problemei eficienței energetice prin tehnologiile informației și comunicațiilor

COM(2008) 241 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 noiembrie 2008. Raportor: dl HERNÁNDEZ BATALLER.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 123 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 21 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European consideră că dezvoltarea durabilă trebuie să reprezinte o prioritate a politicilor comunitare. Această dezvoltare durabilă trebuie atinsă, în principal, prin eficiență energetică, prin exploatarea de noi surse de energie alternativă („regenerabile”, „curate” sau „ecologice”) și, în sfârșit, prin adoptarea de măsuri de reducere a emisiilor de CO₂ pentru combaterea schimbărilor climatice.

1.2 Comunicarea prezentată de Comisie reprezintă un pas înainte în această direcție, întrucât propune promovarea programelor naționale și regionale în domeniul cercetării și dezvoltării tehnologice (CDT) și consideră tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC) ca fiind motorul eficienței energetice.

1.3 Comitetul împărtășește opinia Comisiei, potrivit căreia TIC au o dublă contribuție la atingerea obiectivelor dezvoltării durabile: pe de o parte, cercetarea, dezvoltarea și inovarea în domeniul componentelor, echipamentelor și serviciilor TIC vor duce la economii de energie în momentul utilizării lor; pe de altă parte, utilizarea TIC în diverse sectoare economice, atât în faza de producție, cât și în cea de consum, permite „dematerializarea” multor proceduri și înlocuirea schimburilor fizice și materiale cu prestarea de servicii online, făcându-se totodată economie de energie. În plus, Comitetul consideră că sunt importante și economiile de energie pe toată durata procesului de fabricație și utilizare a dispozitivelor tehnologice și că nu este suficient să ne limităm doar la asigurarea eficienței consumului pe durata de viață utilă a aparatului.

1.4 Comunicarea Comisiei urmărește promovarea, în conformitate cu aceste obiective, a unei faze inițiale de colectare și analizare a informației, ca preambul al unei a doua comunicări în care se vor defini principalele linii de acțiune ⁽¹⁾. Cu toate acestea, Comitetul consideră fundamentală promovarea acțiunilor menite să favorizeze eficiența energetică pe termen scurt și mediu.

1.5 Pentru atingerea acestei eficiențe energetice este important, în ceea ce privește oferta, să se înlocuiască echipamentele care duc la un consum ridicat de energie deoarece sunt depășite din punct de vedere tehnologic sau deteriorate prin utilizare îndelungată. La nivel european, peste 50 % din aparatele electrocasnice cu care sunt dotate gospodăriile au o vechime de peste 10 ani și pot fi considerate ineficiente din punct de vedere energetic. Ca etapă premergătoare sau alternativă la elaborarea de directive în acest sens, Comisia poate promova criterii destinate industriei care, cu sprijinul guvernelor naționale și cu colaborarea organizațiilor de consumatori și utilizatori, să faciliteze planuri de înlocuire a acestor echipamente.

1.6 Comitetul consideră, de exemplu, că ar trebui să se profite de introducerea televiziunii digitale terestre în diversele state membre pentru a se reinnoi parcul de televizoare, înlocuindu-le pe cele tradiționale cu tub catodic (CRT) cu cele având ecrane cu cristale lichide (LCD). Aceasta presupune, de exemplu, promovarea fabricării și achiziționării, prin acorduri cu fabricanții și asociațiile de consumatori, de echipamente integrate care să garanteze interactivitatea, în locul achiziționării de decodoare periferice care să fie conectate la televizoarele analogice. Studiile tehnice arată că televizoarele CRT consumă cu aproximativ o treime mai multă energie decât televizoarele LCD, în timp ce consumul de energie în modul „stand-by” este cu 60 % mai mare.

⁽¹⁾ Un exemplu al acestui efort preliminar de colectare și analizare a informației îl reprezintă recentul studiu al Comisiei intitulat „The implications of ICT for Energy Consumption” (e-Business Watch, Study report n° 09/2008, http://www.ebusiness-watch.org/studies/special_topics/2007/documents/Study_09-2008_Energy.pdf).

1.7 Comisia poate adopta poziții similare și în cazul altor domenii, cum ar fi rețeaua electrică (producție și distribuție), clădirile inteligente și iluminarea inteligentă. În acest sens, trebuie să se dezvolte: sistemul de comercializare electronică a energiei și inovațiile tehnologice în domeniul generării și distribuției; sistemele de gestionare, contabilizare și vizualizare a economiei de energie în clădiri; iluminarea inteligentă – iluminare interioară, exterioară și publică, prin intermediul unor surse de lumină capabile să interacționeze cu mediul, adaptându-se la necesitățile de luminozitate.

Se știe, de exemplu, că energia utilizată la proiectarea și fabricarea computerelor este de trei ori mai mare decât cea consumată de acestea pe durata vieții lor utile. De asemenea, trebuie să se țină seama de consumul ridicat de energie al serverelor și motoarelor de căutare pe internet și să se găsească soluții în acest domeniu, având în vedere în special utilizarea crescândă a internetului, precum și sporirea consumului de energie care însoțește convergența tehnologică. De asemenea, este foarte importantă economia de energie care se poate realiza prin utilizarea echipamentelor interoperabile și standardizate din punct de vedere tehnologic; aceasta va frâna proliferarea de echipamente și va contribui la o mai bună exploatare a acestora, în conformitate cu dispozițiile Directivei 2005/32/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 2005 de instituire a unui cadru pentru stabilirea cerințelor în materie de proiectare ecologică aplicabile produselor consumatoare de energie ⁽²⁾.

Consumatorii pot avea o contribuție importantă la aceste economii prin utilizarea în mod corespunzător a noilor tehnologii; tot în acest domeniu, elaborarea de programe informatice și dispozitive tehnologice permite consumatorilor să vizualizeze în mod simplu și rapid informațiile necesare pentru utilizarea adecvată a echipamentelor, precum și să cuantifice economiile de energie pe care le pot realiza. De exemplu, pot limita strict timpul de funcționare a calculatoarelor și echipamentelor periferice aferente la timpul de utilizare efectivă, evitând *screensaver*-ele sau funcționarea cu consum redus, optimizând utilizarea imprimantelor etc. În general, se calculează că „consumul fantomă” pe care îl provoacă aparatele în modul „stand-by” menționat anterior poate reprezenta aproximativ 12 % din factura anuală de energie a unei gospodării, care ia proporții considerabile dacă la utilizarea incorectă a tehnologiilor se adaugă uzura morală a aparatelor. Este clar că necesitatea de a înlocui aparatele presupune cheltuieli considerabile pentru consumatori, care, în anumite cazuri, ar trebui acoperite din ajutoare sociale.

1.8 Această abordare trebuie completată cu certificări de calitate și o etichetare care să informeze precis și clar consumatorul cu privire la eficiența energetică a diverselor aparate, „amprenta ecologică sau de carbon” a acestuia etc., sensibilizând astfel cetățenii, orientând cererea și încurajând o utilizare eficientă și durabilă din punct de vedere energetic din partea acestora. Experiența care se poate dobândi în ceea ce privește TIC din domeniul audiovizual, al comunicațiilor electronice, al clădirilor inteligente, al iluminării sau din sectorul energiei electrice ar servi ca referință pentru măsurile de economisire a energiei în alte sectoare de bază în care Comisia a întreprins acțiuni, cum ar fi cel al autovehiculelor, industria prelucrătoare sau transporturile.

Comitetul solicită Comisiei să adopte o poziție activă în ceea ce privește informarea consumatorilor, a întreprinderilor, a administrațiilor etc., prin campanii de sensibilizare bazate pe diverse mijloace și suporturi media.

1.9 Comisia ar trebui să stimuleze elaborarea de indicatori standardizați și fiabili în vederea cuantificării și evaluării economiei de energie care se poate obține prin utilizarea TIC. Aceasta ar contribui la reducerea utilizării frauduloase sau înșelătoare tot mai răspândite a noțiunilor de energie „ecologică” sau „curată” ca strategie pur comercială, fără o justificare reală, demonstrabilă și cuantificabilă în ceea ce privește economia de energie și reducerea emisiilor. Stabilirea acestor indicatori ar contribui la identificarea practicilor comerciale neloiale, mai ales în cazul mesajelor comerciale care utilizează aceste argumente de „ecomarketing”.

Este important să se promoveze, în contextul privatizării și liberalizării pieței energiei, asumarea de către întreprinderi a investițiilor în favoarea economiei și durabilității energetice, ajutând întreprinderile să considere aceste investiții ca posibilități de afaceri, precum și ca o sursă de locuri de muncă stabile și calificate.

1.10 Comitetul consideră necesar să se intensifice impulsul politic în cadrul UE pentru garantarea resurselor care să permită atingerea obiectivelor propuse pentru economia de energie, prin măsuri obligatorii privind echipamentele, în vederea eliminării lacunelor planurilor naționale din acest domeniu. O intervenție comunitară în acest domeniu, prin adoptarea unei directive, ar aduce o valoare adăugată acțiunii statelor membre, fără a aduce atingere ajutorului acordat de Comisie la punerea în aplicare, la nivel național, a codurilor de bune practici și la elaborarea de studii comparative privind optimizarea energetică, care să acționeze ca factor catalizator în cadrul UE și să stimuleze întreprinderile să elaboreze rapoarte privind economia de energie.

⁽²⁾ JO L 191, 22.7.2005, p. 29.

2. Expunere de motive

2.1 Istoric

2.1.1 Comunicarea Comisiei se înscrie în următorul cadru:

- prioritățile stabilite de Consiliul European din primăvara anului 2007, care atrăgea atenția asupra necesității de a face față schimbărilor climatice, de a asigura suficientă energie, sigură și competitivă, precum și de a asigura un model de dezvoltare durabilă în secolul XXI. Consiliul a ajuns la un consens privind necesitatea de a pune politica combinată în domeniul climei și energiei la baza programului politic al UE, stabilind obiective precise și obligatorii din punct de vedere juridic, ca expresie a hotărârii sale în acest domeniu. Comisia consideră necesar ca, pe viitor, să se disocieze creșterea continuă a economiei europene, esențială pentru atingerea obiectivelor de ocupare integrală a forței de muncă și de incluziune socială, de consumul de energie. Tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC) ⁽³⁾ trebuie să joace un rol important în reducerea intensității energetice și în sporirea eficienței energetice a economiei;
- pachetul de măsuri adoptate de Comisia Europeană la 23 ianuarie 2008, menite să demonstreze că obiectivele indicate mai sus nu sunt doar viabile din punct de vedere tehnologic și economic, ci și că acestea reprezintă posibilități comerciale pentru mii de întreprinderi europene;
- Planul strategic european privind tehnologiile energetice, precum și alte acțiuni lansate de Comisia Europeană în diverse domenii, cu obiectivul comun de a răspunde la provocările ridicate de schimbările climatice.

2.2 Observații generale

2.2.1 Având în vedere cele de mai sus, prezenta comunicare își propune să stimuleze o dezbatere deschisă între părțile interesate din diverse domenii selecționate, cum ar fi sectorul TIC în sine, sectorul electric, clădirile inteligente și iluminarea inteligentă. Pentru aceasta este necesară lansarea unui proces de culegere și analizare a informațiilor, dar și de consultare și parteneriat, care să implice cât mai mulți actori: instituțiile europene (Parlamentul, Comitetul Regiunilor, Comitetul Economic și Social European), statele membre, industria, organismele de cercetare și consumatorii. Aceștia pot juca un rol important în utilizarea experimentală de noi echipamente și componente.

⁽³⁾ TIC cuprind componente și sisteme microelectronice și nanoelectronice, dar și tehnologii ale viitorului, cum ar fi fotonica, care ar putea oferi o putere de calcul cu mult superioară celei actuale cu un consum energetic mult redus, precum și dispozitive de iluminat de înaltă luminozitate, ușor de controlat și de o mare eficiență energetică.

Comisia ar trebui să depună eforturi sporite pentru promovarea participării consumatorilor și utilizatorilor la atingerea obiectivelor privind economia de energie prin intermediul TIC, în așa fel încât nu numai sistemele de economisire a energie să fie inteligente, ci și modurile în care le utilizează cetățenii. Există diverse proceduri care permit realizarea acestei participări la procesele de cercetare, dezvoltare și inovare, cum este cazul rețelei europene de *living labs*, care permite cunoașterea directă a opiniilor, atitudinilor și comportamentelor utilizatorilor, prin intermediul observației mecanice efectuate cu ajutorul TIC.

2.2.2 Sinergiile și acordurile de bune practici care se pot dezvolta în cadrul acestui proces vor permite încurajarea inițiativelor-pilot, consolidând cercetarea și dezvoltarea tehnologică (CDT). În domeniul specific al TIC, cercetarea privind eficiența energetică s-ar înscrie în programele naționale și regionale, în programul UE privind competitivitatea și inovarea și în programele operaționale finanțate prin politica de coeziune. În acest fel s-ar stimula evaluarea de către întreprinderi a „amprentei lor ecologice” și, pe baza acestui „diagnostic”, adoptarea de decizii bazate pe combinația dintre rețelele de comunicații avansate și energiile regenerabile pentru obținerea de economii de energie („negawați”).

2.2.3 CESE s-a pronunțat deja în diverse ocazii asupra importanței TIC pentru realizarea unei schimbări structurale și asupra importanței lor contribuții la inovare, printre altele în avizele privind nanotehnologiile ⁽⁴⁾, biotehnologiile ⁽⁵⁾, cercetarea în domeniul sănătății și, în special, în avizul privind tehnologiile informației ⁽⁶⁾. Al șaptelea Program-cadru abordează aceste aspecte în mod strict orizontal; în ceea ce privește măsurile de cercetare-dezvoltare, este esențial, din punct de vedere economic și de protecție a mediului, să se facă apel la tehnologiile cele mai moderne și să se aloce o mai mare parte din bugetul comunitar promovării cercetării și inovării ⁽⁷⁾.

2.3 Observații specifice

2.3.1 Comisia analizează cu precădere sectorul energiei electrice, care se află în prezent într-un amplu proces de schimbare, caracterizat prin liberalizarea pieței, multiplicarea rețelilor locale de energie, integrarea surselor de energie regenerabile, extinderea cogenerării și a microgenerării (microrețele, centrale virtuale), eliminarea verigilor dintre generare și consum și compensările energetice între utilizatori, precum și de noile exigențe ale cetățenilor.

⁽⁴⁾ JO C 157, 28.6.2005, p. 22.

⁽⁵⁾ JO C 234, 30.9.2003, p. 13; JO C 61, 14.3.2003, p. 22 și JO C 94, 18.4.2002, p. 23.

⁽⁶⁾ JO C 74, 23.3.2005, p. 44.

⁽⁷⁾ JO C 65, 17.3.2006, p. 9. Raportor: dl WOLF, coraportor: dl PEZ-ZINI. „Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind al șaptelea Program-cadru al Comunității Europene pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și activități demonstrative (2007-2013)”.

2.3.1.1 Îmbunătățirea rețelei electrice de la generare la distribuție – care presupune o mai mare eficiență a acestei rețele pentru evitarea pierderilor de energie – este inclusă în evaluarea Planului de acțiune privind eficiența energetică, asupra căruia CESE s-a pronunțat de curând; a se vedea avizul corespunzător ⁽⁸⁾.

2.3.1.2 Comisia analizează, de asemenea, posibilitățile de economisire a energiei pe care le oferă clădirile inteligente, utilizate atât ca locuințe, cât și ca sedii comerciale. În acest domeniu se face referire specială la dezvoltarea sistemelor de gestionare, contabilizare și vizualizare a consumului de energie, care vor avea și avantajul de a promova o mai mare sensibilizare a utilizatorilor cu privire la acest consum. Trebuie avut în vedere faptul că peste 40 % din consumul de energie în Europa are legătură cu clădirile.

2.3.1.3 În opinia Comitetului ⁽⁹⁾, trebuie găsite noi motivații culturale și noi stimulente pentru a compensa creșterea costurilor, pe de o parte, și, pe de alta, pentru a spori interesul față de:

- cercetarea pe bază de proiect;
- revizuirea metodelor de construcție;
- utilizarea de materiale de calitate superioară, care trebuie introduse în procesul de construcție;
- noi soluții structurale.

2.3.1.4 CESE reiterează ⁽¹⁰⁾ faptul că, din punctul de vedere al utilizatorului final, trebuie avute în vedere în mod corespunzător barierele care împiedică promovarea și punerea în aplicare a eficienței energetice a clădirilor din Europa: bariere tehnice, economice, financiare, juridice, administrative și birocratice, instituționale și de gestionare, socio-comportamentale, precum și barierele ridicate de lipsa unei abordări integrate (dezechilibre între sistemele de încălzire și cele de aer condiționat, ignorarea condițiilor climatice etc.).

Gospodăriile inteligente contribuie atât la calitatea vieții, la confortul și siguranța ocupanților lor, cât și la economii financiare și energetice. Conectivitatea permite accesul la serviciile de comunicații (recepție, adaptare și distribuție a semnalelor de difuzare audio și video prin intermediul undelor terestre și prin satelit, ADSL, cablu, rețea electrică), dar și la alte servicii de înaltă eficiență în ceea ce privește economia de energie, cum ar fi: detectarea scurgerilor de gaze și de apă, consumul excesiv de energie electrică cauzat de defecțiuni, controlul automat al irigațiilor, aerul condiționat.

Integrarea procedurilor, atât active, cât și pasive, pentru îmbunătățirea condițiilor de mediu ale locuințelor poate reduce consumul gospodăriilor cu până la 50 %, iar combinarea energiilor curate cu sistemele mecanice de control al mediului, cu până la 70 %.

⁽⁸⁾ Avizul CESE 1513/2008. Raportor: dl IOZIA. „Eficiența energetică – Evaluarea Planurilor naționale de acțiune”.

⁽⁹⁾ Avizul CESE. Raportor: dl PEZZINI, JO C 162, 25.6.2008, p. 62. „Performanța energetică a clădirilor – Contribuția utilizatorilor finali”. Aviz exploratoriu.

⁽¹⁰⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 62, punctul 1.11.

2.3.2 Progresele în domeniul iluminării inteligente – iluminare interioară, exterioară și publică – permit utilizarea unor surse de lumină capabile să interacționeze cu mediul, adaptându-se la necesitățile de luminozitate. Există deja pe piață tehnologii cum ar fi diodele electroluminescente (LED) sau inovatoarele diode electroluminescente organice (OLED), care permit mari economii de energie. Aproximativ o cincime din consumul mondial de energie electrică este destinat iluminării.

2.3.2.1 CESE este în favoarea promovării și stimulării acordurilor voluntare menite să implementeze o iluminare din ce în ce mai inteligentă pentru a obține o eficiență energetică sporită în toate spațiile publice interioare și exterioare.

2.3.2.2 Încurajarea achizițiilor publice „ecologice” în cadrul ecosistemului TIC, cu scopul de a transforma această industrie într-o industrie neutră din punctul de vedere al carbonului, încheind acorduri voluntare în cadrul proiectelor-pilot, poate reprezenta o modalitate de orientare și analizare a schimbării structurale.

Comisia trebuie să depună eforturi pentru ca întreprinderile care investesc în reducerea „amprentei lor ecologice” să aibă o imagine mai bună în ochii consumatorilor și, în plus, să beneficieze de reducerea costurilor generate de economia de energie. Bineînțeles, întreprinderile trebuie să se orienteze și către reciclarea corespunzătoare a componentelor electronice, a deșeurilor și surplusurilor, în cadrul gestionării de mediu a acestora. Reciclarea ar trebui să fie prevăzută chiar în fabricarea echipamentelor, astfel încât un procent ridicat din materialele și componentele utilizate să fie reutilizabile. Dată fiind importanța acestui subiect, CESE elaborează în prezent un aviz din proprie inițiativă pe această temă, în care se va pronunța asupra sistemelor de gestionare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice.

2.3.2.3 CESE a recomandat ⁽¹¹⁾ promovarea **achizițiilor publice ecologice** prin intermediul următoarelor măsuri: definirea caracteristicilor tehnice ale produselor „ecologice”, începând cu acelea care au impactul pozitiv cel mai puternic asupra mediului; includerea costului produsului sau a ciclului de viață a serviciului în specificațiile tehnice ale acestuia; asigurarea disponibilității online a unei baze de date specifice; actualizarea directivelor CE privind achizițiile publice prin introducerea unor trimiteri la standarde, la sisteme de gestionare de mediu, la etichete ecologice și la proiectare ecologică și, în sfârșit, publicarea de planuri de acțiune naționale pentru adoptarea achizițiilor publice ecologice. Acest sprijin trebuie să vizeze în special sectorul IMM-urilor, dată fiind importanța acestuia pentru volumul producției și ocuparea forței de muncă, în concordanță cu poziția Comisiei de sprijinire a acestor întreprinderi.

⁽¹¹⁾ JO C 224, 30.8.2008, p. 1, „Producția ecologică”. Raportor: dna DARMANIN.

2.3.3 TIC ocupă o poziție privilegiată în ceea ce privește reducerea efectelor schimbărilor climatice ⁽¹²⁾, în măsura în care produsele și serviciile acestora pot contribui la înlocuirea de bunuri și la reducerea volumului călătoriilor (de exemplu, prin promovarea sistemului de videoconferințe). De asemenea, se poate reduce în mod considerabil consumul de energii primare și, prin urmare, emisiile de CO₂, prin introducerea, de exemplu, de noi forme de muncă (munca la distanță – *teleworking*), facturarea electronică, învățarea la distanță sau utilizarea de formulare online.

2.3.3.1 Întreprinderile pot găsi noi surse de venituri furnizând soluții TIC pentru serviciile care contribuie la sporirea eficienței altor sectoare, cum ar fi:

- promovarea căutării și concretizării posibilităților de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră;
- elaborarea de cataloage cu posibilități de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră pentru întreprinderi sau sectoare industriale;
- promovarea în cadrul întreprinderilor a dezvoltării de proiecte de sprijinire a eficienței energetice;
- identificarea posibilităților de reducere a emisiilor în servicii;

Bruxelles, 4 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

- luarea în considerare a emisiilor de gaze cu efect de seră ca „indicator al costurilor-veniturilor” la evaluarea noilor proiecte.

2.3.3.2 Crearea de „birouri pentru schimbările climatice” în cadrul întreprinderilor din sectorul TIC poate reprezenta un aspect pozitiv. Aceste birouri pot avea, printre altele, următoarele funcții:

- o exploatare sporită a energiilor regenerabile sau excedentare;
- asigurarea conformității proceselor cu politica energetică a organizației, îmbunătățind eficiența energetică a proceselor respective;
- identificarea celor mai bune acțiuni deja întreprinse în cadrul diverselor operațiuni efectuate și promovarea acestora în viitor;
- stabilirea de obiective de reducere a emisiilor de CO₂;
- realizarea certificării sistemului de gestionare energetică de către un organism extern;
- realizarea unei diagnosticări energetice, identificând punctele cu cel mai mare consum.

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽¹²⁾ Potrivit datelor furnizate de *International Telecommunications Union* (ITU), acest sector ar putea contribui la reducerea emisiilor de CO₂ cu peste 48,4 milioane de tone în alte sectoare conexe dacă se aplică în mod corespunzător soluțiile bazate pe telecomunicații (sănătate, mobilitate urbană, administrații publice etc.).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor – Promovarea progresului internetului – Plan de acțiune privind implementarea versiunii 6 a protocolului internet (IPv6) în Europa”

COM(2008) 313 final

(2009/C 175/17)

La 27 mai 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor – Promovarea progresului internetului – Plan de acțiune privind implementarea versiunii 6 a protocolului internet (IPv6) în Europa

COM(2008) 313 final.

La 8 iulie 2008, Biroul 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 l-a numit pe dl McDONOGH raportor general în cadrul celei de-a 449-a sesiuni plenare din 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie) și a adoptat prezentul în unanimitate.

1. Concluzii

1.1 Comitetul salută comunicarea Comisiei referitoare la planul de acțiune privind implementarea versiunii 6 a protocolului internet (IPv6) în Europa. CESE împărtășește îngrijorarea Comisiei cu privire la ritmul lent de adoptare a IPv6 în Europa și este de acord cu faptul că trebuie întreprinse urgent acțiuni de sprijinire a introducerii noii versiuni a protocolului internet.

1.2 Întârzierile în procesul de introducere a IPv6 pun în pericol Strategia de la Lisabona, în ceea ce privește aplicarea sa prin Inițiativa i2010 ⁽¹⁾. Efectul multiplicator din punct de vedere economic al utilizării internetului și al inovării prezintă o importanță uriașă pentru competitivitatea Europei. Așa cum s-a întâmplat în cazul accesului la bandă largă, accesul la IPv6 va constitui un motor esențial pentru economia internetului, Europa situându-se deja în urma altor regiuni în ce privește introducerea IPv6 [trebuie amintită de exemplu utilizarea IPv6 în cadrul proiectului chinez privind internetul de nouă generație – *Chinese Next Generation Internet (CNGI)*] ⁽²⁾. Aceasta înseamnă că UE nu își mai poate permite să fie în continuare devansată de principalii săi parteneri comerciali, în ceea ce privește trecerea la IPv6.

1.3 Comitetul salută multe dintre acțiunile recomandate în comunicare, dar încurajează cu toate acestea Comisia să se dovedească mai fermă în privința asumării rapide de către UE a unui rol conducător, în vederea accelerării adoptării IPv6. Dacă acest rol nu va fi asumat, Comitetul consideră că obiectivul Comisiei,

care constă în a oferi pentru cel puțin 25 % dintre utilizatori posibilitatea conectării la IPv6 până în 2010, va rămâne exagerat de optimist.

1.4 CESE consideră că în comunicare nu se acordă suficientă atenție chestiunilor legate de securitate și respectarea vieții private pe care le implică adoptarea IPv6, în vederea asigurării funcționării „internetului obiectelor” ⁽³⁾. Aceste chestiuni prezintă o importanță considerabilă pentru cetățenii Uniunii și trebuie abordate corespunzător, în vederea protejării drepturilor cetățenilor și facilitării acceptării standardului IPv6.

1.5 În cazul în care Comisia nu va întreprinde acțiuni specifice în scopul rezolvării problemei deja serioase a decalajului digital dintre regiunile Europei și în vederea acordării unei atenții speciale regiunilor dezavantajate, decalajul se va accentua. Este nevoie de acțiuni la scară comunitară, pentru ca toate statele membre să dispună de un acces egal la IPv6 cât mai curând posibil.

1.6 IPv6 va deschide drumul unei largi game de noi tehnologii și servicii bazate pe internet, care vor îmbunătăți viața tuturor, dar în special pe cea a celor mai dezavantajați: persoanele în vârstă, persoanele cu handicap și cele cu un nivel redus de pregătire. Comitetul consideră că introducerea IPv6 în întreaga Europă impune o puternică intervenție guvernamentală și nu ar trebui lăsată pe seama celui mai banal numitor comun, și anume, interesul comercial pur și simplu.

⁽¹⁾ COM(2005) 229 final, „i2010 – o societate informațională europeană pentru creșterea economică și ocuparea forței de muncă”.

⁽²⁾ <http://www.ipv6.com/articles/general/IPv6-Olympics-2008.htm>

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind *identificarea prin frecvențe radio (RFID)*, JO C 256, 27.10.2007 și Avizul CESE privind *internetul obiectelor*, JO C 77, 31.3.2009, p. 60.

1.7 Comitetul atrage atenția Comisiei asupra avizelor anterioare ale CESE pe teme ca promovarea utilizării internetului, chestiuni legate de protecția datelor, probleme referitoare la securitatea internetului și decalajul digital geografic ⁽⁴⁾.

1.8 În prezentul aviz, Comitetul intenționează să prezinte observații asupra unor domenii de interes specific și să facă unele recomandări.

2. Recomandări

2.1 Comisia va trebui să-și asume un puternic rol de conducere la nivel comunitar și să furnizeze sprijin în vederea adoptării pe scară extinsă a IPv6 în Europa.

2.2 Acest rol va trebui să aibă la bază o viziune mobilizatoare asupra viitorului pe care IPv6 îl va asigura internetului, ca și a numeroaselor beneficii de care se vor bucura toate părțile interesate.

2.3 Comisia va trebui să coopereze mai strâns cu organizațiile de internet, pentru a se asigura că există o abordare integrată care să ofere sectorului o coordonare la nivel comunitar, în scopul introducerii rapide a IPv6.

2.4 În toată Uniunea Europeană ar trebui oferite ample programe de educație și formare, astfel încât tehnologia IPv6 să fie înțeleasă cât se poate de bine și să poată fi adoptată cu succes.

2.5 Programul-cadru pentru inovație și competitivitate (CIP) ⁽⁵⁾ ar trebui utilizat în vederea acoperirii costurilor trecerii de la IPv4 la IPv6, în cazul furnizorilor mai mici de servicii internet (ISP) și de conținut.

2.6 CIP ar trebui de asemenea folosit și pentru încurajarea creării de aplicații și servicii care să potențeze noul standard.

2.7 Pentru remedierea dezechilibrului dintre interesele acționarilor societăților furnizoare de acces internet (ISP) și cele ale populației, marii furnizori de servicii internet ar trebui obligați să contribuie la coordonarea la nivel comunitar a adopției IPv6 în

întreaga Uniune Europeană. Reînnoirea autorizațiilor operatorilor ISP ar trebui să fie condiționată de furnizarea, până în 2010, a unei depline conectivități IPv6, fără restricții, precum și a unor cursuri extinse de formare pentru clienți privind implementarea IPv6.

2.8 Comisia va trebui să depună un efort concentrat la nivel comunitar și mondial, pentru a rezolva serioasele probleme legate de securitate și respectarea vieții private pe care le presupune adoptarea IPv6.

2.9 Comitetul recomandă ca problema potențială a decalajului digital geografic dintre cei care au acces la IPv6 și ceilalți să fie abordată prin intermediul mecanismului strategiilor naționale de bandă largă ⁽⁶⁾ sau al unui instrument similar. Pe lângă aceasta, ar trebui să se recurgă la Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER) pentru a sprijini extinderea accesului la IPv6 acolo unde este posibil.

3. Context

3.1 Sinteza planului de acțiune

Planul de acțiune elaborat în vederea sprijinirii introducerii pe scară largă a noii versiuni a protocolului internet (IPv6) până în 2010 menționează că:

- implementarea urgentă a IPv6 este necesară întrucât adresele IP furnizate de actuala versiune a protocolului (IPv4) sunt practic epuizate;
- IPv6 oferă o platformă pentru inovație în domeniul serviciilor și aplicațiilor pe bază de IP, fiind esențial pentru ca Europa să se mențină pe o poziție fruntașă în ceea ce privește creșterea bazată pe tehnologie.

3.2 Protocolul internet

Protocolul internet (IP) atribuie oricărui dispozitiv conectat la internet un număr și o adresă, astfel încât să poată comunica cu alte dispozitive. Versiunea actuală, IPv4, furnizează deja peste 4 miliarde de astfel de adrese ⁽⁷⁾. Însă acest număr va fi insuficient pentru a ține pasul cu extinderea continuă a internetului.

Un protocol actualizat, IPv6, a fost implementat progresiv începând de la sfârșitul anilor '90 ⁽⁸⁾, dar adoptarea acestuia a fost foarte lentă. Traficul IPv6 reprezintă încă doar un procentaj minor (1 %) din traficul internet total ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ A se vedea, de exemplu, avizele CESE „Societatea informațională – Infrastructuri săvârșite cu ajutorul computerului”, JO C 311, 7.11.2001, p. 12; „Securitatea rețelelor și a informației”, JO C 48, 21.2.2002, p. 33; „Utilizarea mai sigură a internetului”, JO C 157, 28.6.2005, p. 136; „Comerțul electronic și trecerea la tehnologia digitală”, JO C 108, 30.4.2004, p. 23, „O strategie pentru o societate informațională sigură”, JO C 97, 28.4.2007, p. 21 etc.

⁽⁵⁾ Decizia nr. 1639/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 2006 de instituire a unui Program-cadru pentru inovație și competitivitate (2007-2013).

⁽⁶⁾ „Europa în conexiune de mare viteză: strategiile naționale de bandă largă”, COM(2004) 369 final

⁽⁷⁾ Specificațiile IPv4 sunt descrise în RFC („Request for Comments” – solicitare de comentarii) 791, 1981. A se vedea „Internet Engineering Task Force” (IETF); <http://www.ietf.org>

⁽⁸⁾ RFC 2460, 1998. <http://www.ietf.org/html.charters/OLD/ipv6-charter.html> și <http://www.ietf.org/html.charters/6man-charter.html>

⁽⁹⁾ „Tracking the IPv6 Migration” (Urmărirea migrației către IPv6), raport de cercetare publicat în august 2008 de către Arbor Networks – <http://www.arbornetworks.com/en/ipv6-report.html>

Se prognozează epuizarea stocului de adrese IPv4 undeva între 2010 și 2012 ⁽¹⁰⁾. În lipsa unei soluții adecvate la problema adreselor IPv4, dezvoltarea internetului și, totodată, capacitatea de inovație în rețele bazate pe IP vor fi limitate.

3.3 Necesitatea introducerii IPv6

IPv6 oferă o soluție pe termen lung a problemei volumului de adrese. Numărul de adrese definite de protocolul IPv6 este imens (3.4×10^{38}).

IPv6 permite tuturor persoanelor, tuturor operatorilor și tuturor organizațiilor să dispună de oricât de multe adrese IP au nevoie pentru a conecta toate dispozitivele sau aparatele direct la internet. Comisarul Viviane Reding a afirmat literal că „... *dacă europenii încep să utilizeze cele mai recente funcții internet – etichetele inteligente în magazine, fabrici și aeroporturi, sistemele inteligente de încălzit și de iluminat care economisesc energie, sistemele de navigație și rețelele în automobile – atunci putem deja să prevedem o creștere înmiită a cererii de adrese IP ...*” ⁽¹¹⁾.

Un studiu finanțat de Comisie ⁽¹²⁾ a demonstrat acest potențial pentru un număr mare de sectoare de piață cum ar fi rețelele domestice, gestiunea imobilelor, comunicațiile mobile, sectorul apărării și securității și industria automobilelor.

3.4 IPv6 și competitivitatea la nivel internațional

Alte regiuni, în particular regiunea asiatică, au manifestat deja un interes deosebit pentru IPv6.

3.5 Trecerea la IPv6

Va exista o perioadă de tranziție (a cărei durată este estimată la 20 sau chiar mai mulți ani), în care IPv4 și IPv6 vor coabita pe aceleași dispozitive, fiind transmise prin aceleași conexiuni de rețea. În această perioadă de tranziție, vor fi utilizate mecanisme de adaptare sofisticate, care vor gestiona ultimele dependențe de IPv4: tehnologii *overlay*, cum ar fi interfețele de protocol cu două niveluri (*double stack*) și *tunnelling*-ul, ca și strategii de evitare a problemelor, cum ar fi sub-adresarea NAT (*Network Address Translation*) și licitarea adreselor IPv4.

3.6 Părțile interesate

Implementarea IPv6 necesită atenția multor actori pe plan mondial:

- **Organizațiile internet** (cum ar fi ICANN, RIR-urile și IETF), care trebuie să gestioneze resursele și serviciile comune ale IPv6.

⁽¹⁰⁾ A se vedea: <http://www.potaroo.net/tools/ipv4/index.html> și <http://www.tndh.net/~tony/ietf/ipv4-pool-combined-view.pdf>.

Pentru o estimare anterioară care conține descrierea metodei de analiză folosite: http://www.cisco.com/web/about/ac123/ac147/archived_issues/ipj_8-3/ipv4.html

⁽¹¹⁾ Comunicatul de presă IP/08/803, Bruxelles, 27 mai 2008.

⁽¹²⁾ „Impact of IPv6 on Vertical Markets” (Impactul IPv6 pe piețele verticale), octombrie 2007 (disponibil numai în EN). http://ec.europa.eu/information_society/policy/ipv6/docs/short-report_en.pdf

- **Furnizorii de acces internet** (ISP), care au nevoie de un timp mai îndelungat pentru a oferi clienților conectivitate și servicii IPv6.
- **Furnizorii de infrastructură**, care trebuie să integreze capacitățile IPv6 în produsele lor.
- **Furnizorii de conținut și de servicii** (precum site-uri web, mesagerie instantanee, servicii de e-mail etc.), care trebuie să activeze IPv6 pe serverele lor.
- **Furnizorii de aplicații profesionale și de larg consum**, care trebuie să se asigure că soluțiile lor sunt compatibile IPv6 și care trebuie să dezvolte produse și să ofere servicii care să beneficieze de caracteristicile IPv6.
- **Utilizatorii finali** (consumatori, întreprinderi, instituții academice, administrația publică), care au nevoie să achiziționeze produse și servicii compatibile IPv6 și să activeze acest protocol în rețelele proprii.

3.7 Costurile implementării IPv6

Este practic imposibil să se estimeze de o manieră fiabilă costurile globale presupuse de introducerea IPv6. Adoptarea progresivă și în ritm constant a IPv6 de către diferitele părți interesate va contribui la menținerea sub control a costurilor.

3.8 Nevoia de impuls politic la nivel european

În prezent, avantajele adoptării IPv6 nu sunt evidente pentru cea mai mare parte a părților interesate. Beneficiile sunt pe termen lung, astfel încât multe dintre părțile interesate au adoptat o atitudine de expectativă.

Rezultatul de ansamblu a fost întârzierea extinderii IPv6. Dacă nu se acționează imediat, „...*ar însemna ca Europa să fie printre ultimii care profită de cea mai nouă tehnologie internet și să se confrunte eventual cu o criză în momentul în care vechiul sistem rămâne fără adrese*” ⁽¹³⁾. Măsurile politice adecvate ar putea da pieței un impuls, încurajând persoanele și organizațiile să se implice mai mult în sensul dorit.

3.9 Acțiuni propuse de Comisie

3.9.1 Acțiuni pentru implementarea pe scară largă a IPv6 în Europa până în 2010

3.9.2 Acțiuni pentru stimularea accesibilității IPv6 la conținut, servicii și aplicații

- Statele membre vor trebui să activeze IPv6 pe site-urile din sectorul public și pentru serviciile de e-guvernare.

- Părțile interesate din industrie vor trebui să ia în considerare utilizarea IPv6 ca platformă principală pentru dezvoltarea de aplicații sau dispozitive.

- Ajutorul financiar oferit prin intermediul acțiunilor de sprijinire a standardizării va trebui să ducă la îmbunătățirea interoperabilității rețelelor.

⁽¹³⁾ Comunicatul de presă IP/08/803, Bruxelles, 27 mai 2008.

- Utilizarea IPv6, ori de câte ori este posibil, în proiectele de cercetare finanțate de cel de-al 7-lea Program-cadru, va trebui încurajată.

3.9.3 Acțiuni menite să stimuleze cererea de conectivitate și de produse IPv6 prin achiziții publice

- Statele membre vor trebui să se pregătească pentru trecerea la IPv6 în cadrul propriilor rețele.

3.9.4 Acțiuni pentru asigurarea pregătirii în timp util pentru implementarea IPv6

- Se vor desfășura campanii de sensibilizare țintite către diferite grupuri de utilizatori.
- Vor fi finanțate „acțiuni specifice de sprijin” (din cel de-al 7-lea Program-cadru) pentru diseminarea cunoștințelor cu privire la aspectele practice ale implementării IPv6.
- Furnizorii de acces internet vor fi încurajați să pună la dispoziția clienților lor până în 2010 conectivitate IPv6 deplină.

3.9.5 Acțiuni menite să răspundă aspectelor legate de securitate și respectarea vieții private

- Comisia va monitoriza aspectele legate de confidențialitate și securitate în contextul unei implementări a IPv6 la scară largă, în special prin consultarea părților interesate, precum autoritățile de protecție a datelor și cele care asigură aplicarea legislației.

Au fost exprimate de asemenea, în special de către Grupul de lucru „Articolul 29” privind protecția datelor, o serie de preocupări legate de aspectele privind respectarea vieții private în IPv6 ⁽¹⁴⁾.

3.10 Punerea în aplicare a planului de acțiune

- Planul de acțiune este programat a fi realizat pe parcursul următorilor 3 ani.
- Comisia va continua să monitorizeze activitățile organizațiilor internet și să contribuie la dezbateri, acolo unde este necesar.
- Comisia va raporta în mod periodic Grupului la nivel înalt „i2010” progresele înregistrate.

4. Observații generale

4.1 Trecerea la IPv6 este esențială pentru că actuala versiune a protocolului internet (IPv4) nu va mai putea furniza în curând adrese: estimările prognozează epuizarea stocului de adrese IPv4 înainte de 2012. Dacă adoptarea IPv6 nu va fi considerabil acce-

lerată, creșterea internetului va fi încetinită dramatic, iar costurile utilizării acestuia vor fi influențate negativ de „moștenirea” IPv4 în rețelele din UE. Efectele întârzierii se vor concretiza în costuri sporite în toate sectoarele comerțului pe internet, o mai lentă inovare în rețelele bazate pe IP și o creștere economică încetinită.

4.2 Comunicarea menționează că adoptarea noii norme a fost lentă, deoarece nu există o autoritate unică de coordonare a introducerii IPv6. Comitetul recunoaște faptul că anumite state membre și unele părți interesate au desfășurat programe la nivel național în vederea extinderii IPv6, dar se declară nemulțumit de sprijinul de care adoptarea IPv6 s-a bucurat până acum la nivel comunitar.

Comitetul este îngrijorat de faptul că s-a pus un prea mare accent pe interesele comerciale, în special cele ale furnizorilor de servicii internet, în promovarea adoptării IPv6. Această abordare a eșuat lamentabil. Consecințele economice și sociale ale întârzierii sunt prea serioase pentru a fi lăsate pe seama purului interes comercial, adoptarea IPv6 necesitând o intervenție guvernamentală. În prezent, Comisia ar trebui să propună un rol conducător mai puternic pentru UE, susținut printr-o politică și instrumente auxiliare corespunzătoare, astfel încât acest rol să se concretizeze rapid.

4.3 Lipsa unor acțiuni eficiente de introducere a IPv6 pune în pericol Strategia de la Lisabona, în ceea ce privește aplicarea sa prin Inițiativa i2010 ⁽¹⁾. Efectul multiplicator din punct de vedere economic al utilizării internetului și al inovării prezintă o importanță uriașă pentru competitivitatea Europei. Aceasta înseamnă că UE nu își mai poate permite să fie în continuare devansată de principalii săi parteneri comerciali, în privința trecerii la IPv6. Deși unele state membre au făcut eforturi deosebite în pregătirea pentru trecerea la IPv6, Uniunea Europeană luată în ansamblu rămâne în urma altor regiuni în ce privește introducerea IPv6.

4.4 În numele „guvernanței internetului”, Comisia va trebui să depună un efort concentrat la nivel comunitar și mondial, pentru a rezolva serioasele probleme legate de securitate și respectarea vieții private, pe care le creează adoptarea IPv6. Astfel, combinarea IPv6 cu tehnologii cum ar fi etichetele de identificare prin frecvențe radio (RFID) vor permite introducerea în rețeaua reprezentată de „internetul obiectelor” a miliarde de articole, ceea ce va duce la apariția de noi și complexe probleme legate de protecția intimității și securității.

Comitetul ia notă de faptul că la începutul anului 2009 Comisia va prezenta propuneri privind protejarea infrastructurilor informaționale critice, pentru a spori capacitatea UE de a face față problemelor legate de securitatea internetului ⁽¹⁵⁾. Prin urmare, Comitetul recomandă ca aceste propuneri să includă sisteme fiabile de abordare a noilor provocări presupuse de introducerea IPv6.

⁽¹⁴⁾ Avizul 2/2002 privind utilizarea identificatorilor unici în terminalele de telecomunicații: exemplul lui IPv6: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp58_de.pdf.

⁽¹⁵⁾ Discursul SPEECH/08/336 din 17 iunie 2008 intitulat „Seizing the Opportunities of the Global Internet Economy” (Utilizarea oportunităților oferite de economia globală a internetului), din cadrul reuniunii ministeriale a OECD pe tema „Viitorul economiei internetului”, desfășurată la Seul, în Coreea, la 17 și 18 iunie 2008 (disponibil numai în EN).

4.5 CESE așteaptă recomandarea Comisiei privind aspectele legate de viața privată în cazul dispozitivelor de identificare a frecvenței radio (RFID) și privind governanța „internetului obiectelor”⁽¹⁶⁾. Noul protocol IPv6 va facilita o extindere masivă în termeni de conectivitate, existând posibilitatea conectării la internet a miliarde de obiecte uzuale (mașini, îmbrăcăminte, unelte etc.) prin intermediul unei adrese IP proprii și unice. Citând afirmațiile comisarului Viviane Reding „... trebuie să ne confruntăm cu aceste riscuri, dacă dorim ca «internetul obiectelor» să-și manifeste pe deplin potențialul de creștere economică. Dacă nu dorim ca aceste noi tehnologii să fie respinse de populație, trebuie în special să răspundem preocupărilor acesteia ...”⁽¹⁵⁾.

4.6 Comisia va trebui să-și asume un puternic rol de conducere la nivel comunitar, în vederea adoptării pe scară extinsă a IPv6 în Europa. Acest rol va trebui să aibă la bază o viziune mobilizatoare asupra viitorului pe care IPv6 îl va asigura internetului („internetul obiectelor”, „inteligenta ambiantă”⁽¹⁷⁾ etc.), ca și a numeroaselor beneficii de care se vor bucura toate părțile interesate.

4.7 Această viziune trebuie transmisă prin canale multiple și prin mesaje corespunzătoare, destinate fiecărui public specific (ISP, furnizori de conținut, furnizori de aplicații profesionale și utilizatori finali), în cadrul unei campanii de informare la scară comunitară.

4.8 Adoptarea IPv6 ar fi considerabil facilitată prin programe de educație și formare. Tehnologia este cu mult superioară IPv4, dar necesită o bună pregătire pentru a putea fi utilizată corect. Comisia, guvernele statelor membre, ISP și alți actori de frunte ar trebui să se asigure că există programe de educație și formare privind IPv6 care sunt ușor accesibile tuturor grupurilor-țintă ale eventualelor utilizatori.

4.9 Comisia va trebui să coopereze mai strâns cu organizațiile internet (cum ar fi ICANN – *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*, RIPE – *Réseaux IP Européens*, RIR – *Regional Internet Registries* și IETF – *Internet Engineering Task Force*) și altele, pentru a se asigura că există o abordare integrată care să furnizeze sectorului IT o coordonare la nivel european a procesului de introducere rapidă a IPv6.

4.10 Rolul furnizorilor de acces internet (ISP) se dovedește esențial în introducerea și adoptarea IPv6. Din nefericire, din cauza amenințării pe care *Voice over Internet Protocol* (VoIP) o reprezintă pentru modelele lor actuale de venituri, furnizorii care operează și în sectorul telefoniei mobile sau fixe sunt refractari la IPv6 și la revoluția pe care aceasta o va antrena în comunicațiile din UE. Dar purul interes comercial al acestor furnizori nu ar trebui să poată dăuna intereselor tuturor cetățenilor comunitari. Marii furnizori de servicii internet ar trebui obligați, prin intermediul sancțiunilor și regulilor de autorizare, să contribuie la coordonarea la nivel comunitar a adoptării IPv6 în întreaga Uniune Europeană, deoarece ei au capacitatea și resursele necesare exercitării unei puternice influențe în domeniu.

4.11 Programul-cadru pentru inovație și competitivitate (CIP)⁽⁵⁾ ar trebui utilizat în vederea acoperirii costurilor trecerii de la IPv4 la IPv6, în cazul furnizorilor mai mici de servicii internet (ISP) și de conținut. CIP ar trebui, de asemenea, folosit și pentru încurajarea creării de aplicații și servicii care să potențeze noul standard.

4.12 CESE consideră că în comunicare nu se acordă suficientă atenție chestiunilor de securitate și respectarea vieții private pe care le implică adoptarea IPv6. Aceste chestiuni prezintă o importanță considerabilă pentru cetățenii Uniunii și trebuie abordate corespunzător, în vederea protejării drepturilor cetățenilor și facilitării acceptării IPv6.

4.13 În cazul în care Comisia nu va întreprinde acțiuni specifice în scopul rezolvării problemei, decalajul digital dintre regiunile Europei⁽¹⁸⁾ se va accentua prin trecerea la IPv6. Unele state membre desfășoară programe la nivel național, pentru a se asigura că toți utilizatorii lor de internet vor putea să se conecteze la IPv6 până în 2010. Este nevoie de acțiuni la scară comunitară, pentru ca toate statele membre să aibă posibilitatea de a dispune de IPv6 cât mai curând posibil.

4.14 Comitetul recomandă ca problema potențială a breșei digitale geografice dintre cei care au acces la IPv6 și ceilalți să fie abordată prin intermediul mecanismului strategiilor naționale de bandă largă⁽⁶⁾ sau al unui instrument similar. Pe lângă aceasta, ar trebui să se recurgă la Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER) pentru a sprijini extinderea accesului la IPv6 acolo unde este posibil.

Bruxelles, 3 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_of_Things și http://www.itu.int/osg/spu/publications/internetofthings/InternetofThings_summary.pdf

⁽¹⁷⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Ambient_intelligence

⁽¹⁸⁾ COM(2003) 65 final, COM(2003) 673 final, COM(2004) 61 final, COM(2004) 369 final, COM(2004) 380 final

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de Regulament (CE) nr. .../... al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 219/2007 al Consiliului privind înființarea unei întreprinderi comune pentru realizarea sistemului european de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian (SESAR)”

COM(2008) 483 final – 2008/0159 (CNS)

(2009/C 175/18)

La 4 septembrie 2008, în conformitate cu articolele 171 și 172 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de Regulament (CE) nr. .../... al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 219/2007 al Consiliului privind înființarea unei întreprinderi comune pentru realizarea sistemului european de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian (SESAR)

COM(2008) 483 final -2008/0159 (CNS).

La 16 septembrie 2008, Biroul Comitetului Economic și Social European 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 Le Nouail Marlière raportor general în cadrul celei de-a 449-a sesiuni plenare din 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie) și a adoptat prezentul aviz cu 99 voturi pentru, 16 voturi împotriva și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul sprijină propunerea de aliniere a regulamentului și a statutului întreprinderii comune (IC) SESAR.

1.2 Comitetul recomandă Comisiei să depună eforturile necesare pentru a da un exemplu în materie de egalitate de tratament între personalul detașat și cel recrutat în scopul realizării proiectului SESAR, în ceea ce privește durata contractelor și redistribuirea acestuia din urmă la terminarea programului de realizare a sistemului european de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian.

2. Conținutul propunerii Comisiei

2.1 Comitetul este consultat în legătură cu propunerea de aliniere a regulamentului și statutului întreprinderii comune SESAR ⁽¹⁾ la noua abordare adoptată de UE privind înființarea altor întreprinderi comune, create în contextul celui de-al 7-lea Program-cadru pentru cercetare și dezvoltare (PC7): CLEAN SKY ⁽²⁾, ENIAC ⁽³⁾, IMI ⁽⁴⁾, ARTEMIS ⁽⁵⁾ și FCH ⁽⁶⁾. Comitetul s-a pronunțat asupra tuturor acestor propuneri, cu excepția uneia.

⁽¹⁾ Creat prin Regulamentul (CE) nr. 219/2007 al Consiliului din 27 februarie 2007, CESE JO C 309, 16.12.2006, p. 133.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 71/2008 al Consiliului din 20.12.2007, JO L 30, 4.2.2008, p. 1

⁽³⁾ Regulamentul (CE) nr. 72/2008 al Consiliului din 20.12.2007, JO L 30, 4.2.2008, p. 21

⁽⁴⁾ Regulamentul (CE) nr. 73/2008 al Consiliului din 20.12.2007, JO L 30, 4.2.2008, p. 38

⁽⁵⁾ Regulamentul (CE) nr. 74/2008 al Consiliului din 20.12.2007, JO L 30, 4.2.2008, p. 52

⁽⁶⁾ Regulamentul (CE) nr. 521/2008 al Consiliului din 30.05.2008, JO L 153, 12.6.2008, p. 1

2.2 Statutul întreprinderii comune SESAR

2.2.1 IC SESAR există din punct de vedere juridic din 3 martie 2007 și are sediul la Bruxelles. Are doi membri fondatori: Comunitatea, reprezentată de Comisia Europeană, și Eurocontrol, reprezentat de agenția sa.

2.2.2 Constituirea întreprinderii comune SESAR a fost inițiată imediat după intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 219/2007. În 2007, au fost stabilite conducerea (constând din consiliul de administrație și directorul executiv) și o structură administrativă inițială.

2.2.3 În iunie 2007, IC SESAR a lansat o invitație pentru exprimarea interesului în atenția candidaților la parteneriat. Apelul a avut ca rezultat preselecționarea a 15 candidați în scopul creării unui nucleu dur inițial de membri pentru lansarea fazei de dezvoltare a SESAR. Cei 15 candidați reprezintă principalii actori din sectorul (industria) gestionării traficului aerian: furnizori de servicii de navigație aeriană, aeroporturi și fabricanți de echipamente. Ofertele inițiale de contribuții la IC SESAR au depășit, în total, 1,4 miliarde EUR.

2.2.4 Sectorul aviatic și-a confirmat angajamentul față de program, de care dăduse dovadă în faza de concepție. Acest sector a lucrat împreună cu întreprinderea comună la crearea unei viziuni comune asupra metodelor de lucru în parteneriat în cadrul IC SESAR. Alinierea activităților de cercetare și dezvoltare în domeniul gestionării traficului aerian la SESAR, precum și alocarea unor resurse suficiente, reprezintă realizări majore. Finalizarea procesului de aderare este programată pentru sfârșitul anului 2008, în scopul lansării activităților de dezvoltare la începutul anului 2009.

2.2.5 Cu toate că, în conformitate cu dispozițiile articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 219/2007, „statele membre vor lua măsurile necesare pentru ca întreprinderea comună să beneficieze de cea mai amplă exonerare fiscală posibilă în ceea ce privește TVA-ul și celelalte taxe și accize”, regulamentul de instituire a întreprinderii comune nu prevede niciun temei juridic care să justifice exonerarea de TVA și scutirea de la plata accizelor a întreprinderii comune sau acordarea altor beneficii care rezultă din Protocolul privind privilegiile și imunitățile acordate instituțiilor și organismelor UE. De asemenea, acest regulament nu permite personalului să beneficieze de condițiile de încadrare în muncă prevăzute de Statutul funcționarilor Comunităților Europene, și nici de cele aplicabile altor agenți ai Comunităților Europene. Prin urmare, întreprinderea comună și personalul acesteia sunt supuși legislației belgiene în materie de impozitare și de Cod al muncii.

2.2.6 Costurile administrative estimate generate de acest statut special se ridică la 300 de milioane EUR, pe întreaga durată de viață a IC. Doar TVA-ul și celelalte taxe care vor trebui să fie achitate de IC SESAR se ridică la 290 de milioane EUR. Restul de 10 milioane EUR reprezintă costurile legate de personal.

2.2.7 Această sumă va fi plătită din contribuțiile membrilor la IC SESAR și, în special, din fondurile de cercetare și dezvoltare comunitare și, prin urmare, va fi dedusă din finanțarea activităților de dezvoltare.

2.3 Natura modificării propuse

2.3.1 Propunerile de modificare ale Regulamentului nr. 219/2007 iau în considerare faptul că IC SESAR și-a început deja activitatea sub un statut legal diferit. Aceste modificări pot fi rezumate după cum urmează:

- recunoașterea IC SESAR ca organ comunitar (articolul 2 din regulament);
- aplicarea Statutului funcționarilor Comunităților Europene, a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai acestor Comunități și a normelor adoptate de comun acord de instituțiile Comunităților Europene în scopul aplicării acestora (articolul 2a din regulament) pentru personalul IC SESAR;
- aplicarea Protocolului privind privilegiile și imunitățile al Comunităților Europene (articolul 2b din regulament) pentru IC SESAR, precum și pentru personalul și directorul executiv al acesteia;
- adaptarea dispozițiilor în materie de răspundere (articolul 2c din regulament);
- adaptarea dispozițiilor privind competența Curții de Justiție și dreptul aplicabil (articolul 2d din regulament);
- cuantificarea contribuției comunitare și modalitățile practice de transfer al acesteia către ICS [articolul 4 alineatul (2) din regulament];

- modificarea dispozițiilor privind modificarea statutului ICS [articolul 3 alineatul (2) și articolul 5 alineatul (4) din regulament și articolul 24 alineatul (2) din statut]. Această modificare nu are legătură cu alinierea statutului ICS. Ea reprezintă o corecție a procedurii privind adoptarea modificărilor la statutul ICS. Scopul dispoziției inițiale era de a permite adoptarea modificărilor la statut prin intermediul unei proceduri de reglementare în comitologie, cu implicarea Comitetului pentru cerul unic. Totuși, această intenție nu este exprimată în mod clar în formularea dispoziției inițiale fiind, astfel, necesară modificarea acesteia;
- aplicarea articolului 185 din regulamentul financiar, în special în ceea ce privește: adoptarea normelor financiare în conformitate cu regulamentul-cadru financiar pentru organismele menționate la articolul 185 din regulamentul financiar (articolul 4a din regulament) și descărcarea (articolul 4b din regulament) și prezentarea bugetului [articolul 15 alineatele (2) și (4) din statut];
- adaptarea procedurii de numire a directorului executiv [articolul 7 alineatul (5) din statut];
- adaptarea dispozițiilor privind protecția intereselor financiare ale Comunității [articolul 17 alineatul (3) din statut];
- dispoziții tranzitorii privind trecerea personalului ICS la statutul de funcționar european (articolul 2 din propunere).

3. Observații generale

3.1 Comitetul aprobă obiectivul general al Comisiei de a trage învățăminte din gestionarea întreprinderii comune Galileo și din înființarea IC SESAR (7), precum și de a încuraja Consiliul să clarifice statutul IC SESAR și, având în vedere numărul tot mai mare al inițiativelor tehnologice comune (ITC) din cadrul celui de-al 7-lea Program-cadru pentru cercetare, de a garanta coerența cu abordarea generală față de IC-uri.

3.2 Comitetul apreciază eforturile de repartizare a resurselor financiare ale SESAR în așa fel încât marea majoritate a eforturilor să fie destinate activităților de cercetare și dezvoltare, în vederea armonizării siguranței aviației civile. Comisia consideră că modificarea statutului IC SESAR ar genera economii de ordinul a 290 M EUR prin exonerarea fiscală de TVA și de celelalte taxe și accize. Trecerea personalului la statutul de funcționari europeni va reprezenta o îmbunătățire și va permite acestuia să opteze pentru statutul de funcționar al Comunităților Europene, fără a fi însă obligat să o facă. Această trecere va avea un impact pozitiv

(7) Întreprinderea comună SESAR a fost a doua entitate din categoria sa creată în temeiul articolului 171 din tratat, după întreprinderea comună GALILEO.

(10 M EUR) asupra costurilor administrative, fără a devaloriza nivelul remunerațiilor, avantajelor și drepturilor de pensie complementară, întrucât, chiar de la înființarea IC SESAR, Comisia a acționat pentru ca în statutul IC SESAR să se stipuleze că condițiile de încadrare în muncă „se vor baza pe cele ale funcționarilor Comunităților Europene”.

3.3 Comitetul aprobă cu satisfacție faptul că se va consolida controlul comunitar asupra SESAR prin aplicarea normelor financiare comunitare, a descărcării bugetare, a gestionării strategice și a gestionării resurselor umane. Prezenta propunere coincide cu sugestia Comitetului, care a subliniat în avizul precedent privind SESAR că „este absolut necesar să se înființeze o entitate juridică capabilă să asigure o gestionare coordonată a fondurilor alocate SESAR în faza de punere în aplicare.” Se preconizează că propunerea va avea consecințe pozitive asupra monitorizării proiectului. Comitetul observă sporirea responsabilității Comisiei în cadrul unui program care primește finanțare UE de ordinul a 700 M EUR, 700 M EUR de la Eurocontrol și 700 M EUR de la industria aeronautică; întrucât contribuția acestora din urmă va fi realizată în mod considerabil în natură, sumele rezultate din exonerarea de TVA aferentă vor fi destinate activităților de cercetare și dezvoltare.

3.4 Faza de dezvoltare a IC SESAR trebuie să fie lansată la începutul anului 2009 pentru a asigura angajarea sectorului industrial și pentru a-i permite acestuia să-și planifice activitățile în funcție de obiectivele SESAR. De aceea, Comitetul sprijină adoptarea rapidă a acestui regulament, potrivit dorinței Comisiei, astfel încât acordurile cu membrii SESAR să poată fi alinate la noile dispoziții. Trebuie evitate întârzierile în realizarea SESAR, dată fiind existența inițiativei rivale NextGen din Statele Unite.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

4. Observații speciale

4.1 Durata de viață a IC SESAR fiind deja stabilită la 8 ani, la terminarea acestui program, personalul detașat se va întoarce la Eurocontrol sau la serviciile Comisiei de unde provenea. Contractele angajaților recrutați extern vor lua sfârșit în condițiile aplicabile stabilite la angajare. Comitetul observă că se creează în acest fel un precedent (înființarea unei întreprinderi pe o durată determinată), precum și consecințele în ceea ce privește precaritatea anumitor locuri de muncă create. Comitetul recomandă Comisiei să depună eforturile necesare pentru a da un exemplu mai bun în materie de egalitate de tratament între personalul detașat și cel recrutat în scopul realizării proiectului SESAR.

4.2 Comitetul ține seamă de caracterul particular al sectorului (suveranitatea statelor membre asupra spațiului lor aerian, parteneriatul public-privat, servicii care țin de suveranitatea statului) și recomandă, având în vedere că obiectivul IC SESAR este armonizarea și cercetarea în vederea atingerii unei siguranțe aeriene europene optime, ca această întreprindere să nu fie creată doar în termeni tehnici (echipamente) sau comerciali (rute), ci să se ia în calcul faptul că aceasta se bazează pe ființe umane (bărbați și femei care contribuie la aceasta și care vor trebui, cu siguranță, să fie implicați și luați în seamă mai mult).

4.3 Comitetul ia act de decizia Consiliului de administrație al IC SESAR din 24 aprilie 2008, la care au participat reprezentanți ai Comisiei, ai Eurocontrol, militari, utilizatori ai spațiului aerian, furnizori de servicii de navigație aeriană, furnizori de echipamente, reprezentanți ai aeroporturilor, reprezentanți ai personalului din sectorul controlului traficului aerian, comunitatea științifică, directorul executiv, directorul în exercițiu al departamentului administrativ și financiar, precum și Secretariatul; această decizie „susține principiile pentru modificarea statutului și procesul aferent” („endorses the principles for the contemplated modification of the Statutes and the related process”).

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European privind competitivitatea industriei metalelor – O contribuție la strategia UE pentru creștere economică și locuri de muncă”

COM(2008) 108 final – SEC(2008) 246

(2009/C 175/19)

La 22 februarie 2008, 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 și către Parlamentul European privind competitivitatea industriei metalelor – O contribuție la strategia UE pentru creștere economică și locuri de muncă

COM (2008) 108 final.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 18 noiembrie 2008. Raportor: dl ZÖHRER; coraportor: dl CHRUSZCZOW.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 160 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Valoarea reală enormă care este creată în industria metalelor și în procesele de producție din aval reprezintă o contribuție indispensabilă la dezvoltarea întregii economii europene. Aceasta este prinsă în competiția globală și a fost afectată în ultimii ani în repetate rânduri de transformări și restructurări radicale.

1.2 Restructurările viitoare se vor afla într-o relație strânsă cu intensificarea globalizării lanțurilor de producție valorică din industria metalelor (de la materii prime până la prelucrarea ulterioară). Aceasta implică o nouă abordare în politica industrială care să se bazeze pe inovație, calificare și condiții concurențiale globale echitabile.

1.3 În esență, Comitetul este de acord cu analiza caracteristicilor sectorului prezentată în comunicarea Comisiei. Trebuie să se țină însă seama de faptul că industria metalelor nu reprezintă un sector omogen și nu pot fi făcute cu ușurință afirmații generale. Multe dintre măsurile propuse sunt puțin prea generale. În cadrul acțiunilor de monitorizare a prezentei comunicări, Comitetul solicită Comisiei să elaboreze un calendar pentru un catalog de măsuri concrete, care să țină seama și de diferitele subsectoare.

1.3.1 Comitetul propune să se realizeze studii proprii privind diferitele sectoare care, pe baza experiențelor CECO, să fie însoțite de un proces de monitorizare și de dialog social.

1.4 În ceea ce privește politica energetică, Comitetul solicită măsuri care să permită, prin transparența pieței și a prețurilor, o aprovizionare sigură, bazată pe contracte pe termen lung. Trebuie completate verigile lipsă din rețelele de aprovizionare. În afară de aceasta, este subliniată importanța surselor regenerabile de energie și contribuția pe care și-o aduce industria însăși la producția de energie electrică și termică.

1.5 În ceea ce privește politica de mediu, trebuie în primul rând găsite soluții care armonizează obiectivele privind protecția climei cu ocuparea forței de muncă, creșterea economică și competitivitatea globală. Pentru a evita dezavantajele concurențiale pentru industria europeană a metalelor, Comitetul solicită:

- să se acorde prioritate acordurilor internaționale;
- să se promoveze tehnologiile cele mai bune și mai eficiente din punct de vedere energetic;
- să se ia în considerare investițiile deja inițiate;
- să se țină seama, pe baza normelor tehnice, de capacitățile diferitelor sectoare de evitare a emisiilor;
- să se adopte o decizie rapidă cu privire la recunoașterea pericolului mutării în țări terțe a surselor de emisii de CO₂.

1.5.1 Comitetul sprijină proiectele Comisiei privind Directiva IPPC, legislația în materie de deșeuri, REACH și standardizarea, însă așteaptă formularea concretă a diferitelor propuneri.

1.6 În viitor, reciclarea materiilor prime și reducerea intensității materialelor, precum și cercetarea privind „materialele de substituție” vor deveni din ce în ce mai importante (atât din perspectiva protecției climei, cât și a considerațiilor de politică comercială).

1.7 Comitetul sprijină angajamentul Comisiei privind intensificarea inovației, a cercetării și dezvoltării și îmbunătățirea competențelor. Un exemplu în acest sens îl constituie Proiectul ULCOS (Producția de oțel cu emisii foarte reduse de CO₂) în cadrul Platformei europene pentru tehnologia oțelului (ESTEP). Pentru cea de-a doua parte a celui de-al 7-lea Program-cadru, Comitetul propune să se realizeze o verificare a eficienței programelor deja existente și așteaptă o mai bună coordonare și susținere. În domeniul educației și formării, sunt necesare investiții considerabile în baza de calificări.

1.8 Chestiunile de politică comercială sunt de cea mai mare importanță pentru industria metalelor, care se află în competiție globală. Comitetul este de acord cu opinia Comisiei conform căreia în chestiunile de politică comercială trebuie întreținut un dialog strâns cu țările terțe. Trebuie însă să fie disponibile în continuare instrumente de politică comercială, conforme regulilor OMC, pentru a contracara practicile care dezavantajează sau discriminatează industria metalelor a UE.

1.9 Industria metalelor este confruntată cu provocări sociale profunde, ca de exemplu:

- restructurări suplimentare,
- înaintarea în vârstă a personalului
- creșterea cerințelor în materie de calificări,
- siguranța și protecția sănătății.

Comitetul se declară oarecum uimit că, în comunicarea sa, Comisia nu menționează măsuri sau recomandări concrete cu privire la aspectele sociale. Comitetul solicită Comisiei să promoveze (în continuare) dialogul social în sectoarele afectate, deoarece acesta este locul potrivit pentru dezbaterile acestor chestiuni.

2. Expunere de motive/Conținutul comunicării

2.1 Prezenta comunicare evaluează competitivitatea industriei metalelor și face recomandări asupra direcției de urmat pe viitor. Ea este o urmare a Comunicării din 2005 a Comisiei cu privire la politica industrială europeană care a anunțat mai multe inițiative sectoriale, inclusiv o Comunicare de evaluare a impactului materiilor prime și furnizării energiei asupra competitivității industriei europene a metalelor ⁽¹⁾ și ține cont, de asemenea, de revizuirea politicii industriale ⁽²⁾ la jumătatea termenului în 2007.

2.2 Fiind prin natura lui un sector industrial energofag, industria metalelor este direct influențată de politicile comunitare în materie de energie și schimbări climatice. În martie 2007, Consiliul European a subliniat „importanța majoră pe care o deține sectorul industrial energofag” și a subliniat că „sunt necesare măsuri rentabile

în vederea îmbunătățirii atât a competitivității, cât și a impactului asupra mediului ale unor astfel de industrii europene”. În acest context, pachetul de măsuri al Comisiei din 23 ianuarie 2008 privind acțiunea climatică și energia regenerabilă recunoaște situația specifică a industriilor mari consumatoare de energie care sunt direct expuse concurenței mondiale.

2.3 Comisia propune un pachet de 16 acțiuni în sectoarele energiei, mediului, standardizării, inovației, cercetării și dezvoltării, calificărilor, relațiilor externe și politicii comerciale.

3. Observații generale

3.1 Ca și în Avizul privind Comunicarea Comisiei privind punerea în aplicare a programului comunitar Lisabona: un cadru politic pentru consolidarea industriei prelucrătoare în UE – către un concept mai integrat al politicii industriale [COM(2005) 474 final] din 20 aprilie 2006, Comitetul salută în general activitățile sectoriale ale Comisiei de creștere a competitivității și de asigurare a ocupării forței de muncă.

3.2 Industria metalelor se numără printre cele mai importante sectoare din lanțul de producție valorică al multor ramuri economice. Estimările din domeniu arată că, de exemplu, industriile din aval de industria oțelului generează o cifră de afaceri de 3 157 de miliarde EUR și utilizează 23 de milioane de lucrători (a se vedea anexa I). Pentru celelalte ramuri ale industriei metalelor, nu există din păcate estimări. Produsele din oțel sunt utilizate ca materiale de construcție foarte importante, în special pentru infrastructura eficientă din punct de vedere energetic. De aceea, capacitatea UE de a se dezvolta în continuare și de a se adapta la schimbările climatice depinde foarte mult de stabilitatea aprovizionării cu oțel pe piața UE.

3.2.1 Având în vedere actuala criză a piețelor financiare, Comitetul consideră că este foarte important să sublinieze că enorma valoare reală produsă în industria metalelor și în procesele de producție din aval reprezintă o contribuție indispensabilă la dezvoltarea economiei europene. Rolul conducător al industriei metalelor europene în multe domenii constituie baza și pentru competitivitatea altor ramuri industriale. Acest *know-how* trebuie păstrat în Europa și dezvoltat în continuare.

Industria metalelor trebuie să facă față concurenței mondiale, aflându-se în ultimii ani într-un continuu proces de schimbări și restructurări majore. Acestea au contribuit la creșterea competitivității, dar au condus și la o masivă reducere a numărului de locuri de muncă. Totuși, aceste restructurări nu trebuie să fie întemeiate numai pe motive de natură tehnologică sau de creștere a productivității. O parte din ele sunt determinate și de faptul că anumite procese de fabricație au fost transferate în afara Europei (de exemplu producerea aluminiului nealiat), un rol fiind jucat aici de costurile energetice, normele ecologice și proximitatea materiilor prime. Acest proces nu este încheiat și sunt de așteptat restructurări suplimentare. Aceste restructurări se vor afla într-o relație strânsă cu intensificarea globalizării lanțurilor de producție valorică ale industriei metalelor (de la materii prime la prelucrarea ulterioară).

(1) COM(2005) 474 final, Anexa II

(2) COM(2007) 374 final, 4.7.2007

3.3 Dat fiind consumul energetic ridicat, aceste ramuri ale industriei sunt în mod special vizate de dezbaterile actuală privind protecția mediului. Este vorba nu numai de menținerea competitivității, ci și de salvarea locurilor de muncă în sectoare industriale afectate. De aceea, în concluziile sale din 3 iunie 2008, și Consiliul pentru competitivitate invită Comisia și statele membre „... să organizeze în continuare dialoguri active cu sectorul economic și țările terțe pe tema abordărilor sectoriale, pentru a promova măsuri eficiente destinate reducerii emisiilor de gaze cu efect de sferă, acționându-se astfel împotriva relocării emisiilor de dioxid de carbon”.

3.4 În rest, Comitetul este de acord cu analiza realizată de Comisie privind caracteristicile sectorului. În acest sens trebuie ținut seama de faptul că la baza comunicării au stat lucrări preliminare, care au început deja în 2004, și că industria metalelor nu este un sector omogen.

3.4.1 În ceea ce privește definirea sectoarelor aflate în discuție, domnește încă neclaritatea. Comisia se referă pentru definirea acestora la Codul NACE 27, în timp ce datele conținute în documente (comunicare și anexă) nu reflectă decât o parte a subsectoarelor (industria primară și prelucrarea parțială). În acest sens, Comisia ar trebui să realizeze o descriere mai precisă întrucât nu se pot face decât cu greu afirmații globale, dată fiind diversitatea diferitelor subsectoare (26 de sectoare industriale în 5 grupuri/cf. NACE 27) și structurile diferite (în industria materiilor prime există în majoritate întreprinderi mari și în prelucrarea ulterioară există multe IMM-uri).

3.5 În comunicarea sa, Comisia propune o serie de măsuri care au drept scop îmbunătățirea condițiilor pentru industriile respective. Acestea trebuie privite și în legătură cu alte obiective ale Comunității, aparent contradictorii, care sunt abordate simultan. De aceea, Comitetul regretă faptul că multe dintre propuneri au un caracter puțin prea general și solicită Comisiei să elaboreze în continuare prezentei comunicări un calendar care să cuprindă un set de măsuri concrete și care să se refere în detaliu și la diferitele subsectoare. Acest lucru este necesar mai ales pentru că deciziile privind investițiile în industria metalelor sunt valabile pe termen mediu și lung și sunt influențate de astfel de măsuri.

3.5.1 Comitetul propune să se realizeze, în cooperare cu actorii vizati, studii proprii privind evoluția cererii, a producției și tehnologiilor în diversele sectoare, care, pe baza experiențelor CECO, ar trebui să fie însoțite de o monitorizare permanentă și de dialog social. Industria oțelului servește drept exemplu. Tratatul CECO prevede pentru domeniul fierului și oțelului colectarea de date care depășeau cu mult standardele „Statisticii industriale generale”. La expirarea Tratatului CECO în anul 2002, industria europeană a oțelului a reușit să asigure continuarea colectării, cel puțin pe o perioadă de tranziție, a anumitor date statistice speciale care nu sunt acoperite de „Statistica industrială generală”. Această colectare este posibilă la nivel european datorită Regulamentului (CE) nr. 48/2004. Comitetul se pronunță pentru reînnoirea regulamentului care va expira după o anumită perioadă și propune și pentru alte domenii ale industriei metalelor să se realizeze colectări asemănătoare de date, deoarece se dovedește din ce în ce mai frecvent că statisticile industriale sunt prea puțin concludente pentru a putea deduce din acestea ce necesități concrete de acțiune politică există.

4. Observații speciale cu privire la propunerile Comisiei

4.1 Politica energetică

4.1.1 După cum constată Comisia pe bună dreptate, datorită contractelor pe termen lung, oscilațiile precum recenta creștere rapidă a prețurilor la gaz și energie și limitarea siguranței aprovizionării cu energie diminuează competitivitatea industriei europene a metalelor.

4.1.2 Trebuie adoptate măsuri care să permită o mai bună previziune a evoluției prețurilor, să garanteze o transparență mai ridicată a pieții și să permită o alegere liberă a furnizorilor de energie. La aceasta trebuie să contribuie atât legislația, cât și recunoașterea compatibilității practicilor existente cu dreptul comunitar.

4.1.3 Examinarea posibilităților de contracte de livrare pe termen lung este una din cele mai importante măsuri pentru îmbunătățirea predictibilității condițiilor de aprovizionare. Aici trebuie luată în considerare și măsura în care respectivii furnizori de energie pot sau nu pot participa la sistemul UE de comercializare a emisiilor (EU ETS).

4.1.4 Pentru a garanta accesul liber la piața energiei, sunt necesare soluții pentru eliminarea verigilor lipsă din infrastructura transportului de energie (rețelele transeuropene).

4.1.5 Pe termen lung, dezvoltarea energiilor regenerabile constituie un factor esențial pentru aprovizionarea independentă a industriilor UE. Industria metalelor contribuie la succesul politicii UE în vederea creșterii producției de energie (electrică și termică) din surse regenerabile. În procesele producției de oțel, precum și în cocerii sunt generate gaze valoroase, și anume gaz de furnal, gaz de convertizor (gaz BOS) și gaz de cocserie. Aceste gaze conțin niveluri diferite de monoxid de carbon (în cazul gazului de convertizor până la 65 %), dioxid de carbon, azot și hidrogen (în cazul gazului de cocserie până la 60 %). În loc de a le elimina sau de a le arde, aceste gaze ar putea fi utilizate eficient pentru producția de energie electrică și/sau termică. Aceasta se întâmplă în mare parte deja în prezent, însă trebuie întreprinse eforturi pentru a dezvolta în continuare aceste tehnologii.

4.1.6 De altfel, Comitetul subliniază că și-a exprimat punctul de vedere asupra politicii energetice în mai multe avize (ultima dată CCM/052 și diverse avize ale TEN).

4.2 Politica de mediu

4.2.1 Industria metalelor este deja afectată de un mare număr de dispoziții comunitare în domeniul politicii de mediu, ale căror aplicare și respectare pun în permanență industria în fața provocării de a reconcilia diversele obiective (de exemplu evitarea emisiilor de substanțe toxice implică în parte un consum mai ridicat de energie, ceea ce dăunează la rândul său eficienței energetice). Fără îndoială, anumite părți ale industriei metalelor se numără printre sectoarele mari consumatoare de energie, expuse unei puternice concurențe internaționale din punct de vedere al costurilor. Respectivetele ramuri ale industriei se numără printre emițătorii de mari cantități de CO₂. Dacă măsurile prevăzute de Comisie privind schimbările climatice, în special extinderea fără alte restricții a sistemului UE de comercializare a emisiilor (ETS), ar fi puse în aplicare în industria metalelor, s-ar putea ajunge la delocalizarea

investițiilor (care deja poate fi observată) și la reducerea numărului de locuri de muncă (riscul relocării emisiilor de dioxid de carbon). Efectul intenționat asupra schimbărilor climatice nu se produce însă atâta timp cât aceste obiective nu sunt recunoscute de toate țările.

4.2.2 De aceea, prioritatea maximă trebuie acordată încheierii unor acorduri internaționale obligatorii care să prevadă criterii clare privind eficiența și monitorizarea lor, pentru a evita dezavantajele concurențiale pentru industria europeană și pentru a acționa împotriva schimbărilor climatice la nivel global.

4.2.3 Sectoare extinse ale industriei metalelor au realizat deja în trecut investiții considerabile în tehnologii cu eficiență energetică ridicată. De exemplu industria siderurgică europeană ocupă o poziție de frunte în ceea ce privește reducerea emisiilor de CO₂ și, astfel, în multe întreprinderi, datorită tehnologiei, s-a atins limita de reducere a emisiilor în cadrul producției. Astfel, obiectivul de a reduce emisiile de CO₂ cu 21 % până în anul 2020, față de valorile din 2005 ar trebui abordat în întregime în cadrul sistemului ETS (sectorul energetic și industriile energofage), iar repartizarea eforturilor între sectoare ar trebui să țină seama de capacitatea industriei de a reduce emisiile având în vedere restricțiile tehnologice, fără să fie afectată capacitatea de producție.

4.2.3.1 Consiliul a stabilit că prin acordurile internaționale avute în vedere se va ajunge la un obiectiv mult mai ambițios de reducere a CO₂ cu până la 30 %. În acest context, Comitetul subliniază că trebuie clarificat în ce domenii urmează să fie realizate aceste reduceri. Fără îndoială, acestea nu pot fi realizate doar în sectoarele vizate în prezent de ETS. În opinia Comitetului, în prim plan trebuie să se afle și măsuri în domenii cum ar fi, de exemplu, izolarea clădirilor, organizarea transporturilor sau eficiența energetică generală etc.

4.2.4 De aceea, în opinia Comitetului, ar trebui ca la elaborarea măsurilor să se acorde prioritate, în primul rând, răspândirii tehnologiilor celor mai bune și mai eficiente și, în al doilea rând, cercetării și dezvoltării în direcția îmbunătățirii acestor tehnologii și a creării de materialele noi. Standardele tehnice trebuie luate în considerare atât în acțiunile la nivel comunitar, cât și în cadrul negocierilor privind acordurile internaționale în materie de protecție a mediului.

Comisia ar trebui să elaboreze în acest sens cât se poate de repede un plan care să conțină toată acțiunile și demersurile planificate, pentru a se evita incertitudini suplimentare în industrie. În acest context, Comitetul face trimitere la articolul 10 litera b) din propunerea Comisiei privind ETS ⁽³⁾.

4.2.5 Referitor la Directiva IPPC, Comitetul sprijină planurile de armonizare ale Comisiei, acestea conducând, printre altele, la simplificarea și îmbunătățirea legislației. Totuși, pentru a servi ca bază pentru certificarea și exploatarea siturilor industriale, directiva

codificată trebuie să ia în considerare stadiul individual al dezvoltării tehnice. Competitivitatea industriei europene a metalelor nu trebuie periclitată prin obligații incompatibile cu posibilitățile tehnologice.

4.2.6 În principiu, Comitetul este de acord cu propunerile Comisiei în ceea ce privește legislația în domeniul deșeurilor, REACH și standardizarea, dar așteaptă o descriere mai concretă și detaliată a fiecărei propuneri.

4.3 Inovarea, cercetarea și dezvoltarea și competențele

4.3.1 Comitetul sprijină angajamentul Comisiei față de încurajarea inovației, cercetării și dezvoltării și față de îmbunătățirea competențelor.

4.3.2 Platforma Europeană a Tehnologiei Oțelului (*The European Steel Technology Platform – ESTEP*) contribuie la modelarea viitorului, propunând programe de cercetare-dezvoltare ambițioase (în cadrul Agendei de cercetare strategică, cunoscută ca SRA) pentru competitivitate durabilă. Prioritățile SRA au drept obiectiv reducerea poverii ecologice a proceselor tehnologice și dezvoltarea unor produse moderne, cu valoare adăugată suplimentară și mai eficiente pe durata întregului lor ciclu de viață. Proiectul ULCOS (producția de oțel cu emisii de CO₂ foarte scăzute) este primul mare proiect al ESTEP, care își propune să reducă drastic emisiile de CO₂. Acesta este în prezent cel mai ambițios proiect la nivel mondial și constituie deja un mare succes, patru metode promițătoare fiind selectate, care trebuie să fie testate la scară industrială și asociate cu tehnologiile de capturare și stocare a CO₂ (CCS). ESTEP contribuie indirect și la chestiunile legate de schimbările climatice și de energie, prin găsirea unor soluții pentru oțelul ușor complet reciclabil, de exemplu pentru sectoarele automobilelor și construcțiilor, și a unor noi soluții eficiente pentru dezvoltarea unor surse de energie pentru viitor (de exemplu energie eoliană).

4.3.3 Deoarece educația și formarea personalului sunt esențiale pentru crearea unei industrii durabile în Europa, este nevoie de investiții considerabile pentru a îmbunătăți baza de competențe, de exemplu prin angajarea unor absolvenți de studii superioare talentați și prin dezvoltarea învățării pe parcursul întregii vieți, și în special a e-învățării. Sprijinul atât din partea UE, cât și a mediilor academice este esențial pentru a realiza acest obiectiv al întregii societăți ⁽⁴⁾.

4.3.4 Cu toate acestea, este nevoie de o examinare a eficienței actualelor programe. De exemplu, Agenda de cercetare strategică a ESTEP, SRA, a înregistrat câteva rezultate dezamăgitoare în urma primei cereri de ofertă a celui de-al 7-lea Program-cadru (o rată de succes de mai puțin de 10 %), deoarece aceste cereri nu par să acopere prioritățile agendei. În a doua parte a celui de-al 7-lea Program-cadru se așteaptă o mai bună coordonare și susținere.

⁽³⁾ COM(2008)16 final, 23.1.2008

⁽⁴⁾ În acest context trebuie remarcat că există deja inițiative în industria metalelor de promovare/creștere a mobilității specialiștilor din domeniul metalurgic în Europa, ca de exemplu „EMU-Pass” (www.emu-pass.com).

4.4 *Relațiile externe și politica comercială*

4.4.1 Comitetul salută strategia Comisiei de a acorda prioritate majoră aprovizionării industriei cu materii prime. În acest context, trebuie totuși atrasă atenția asupra faptului că aceasta nu este o problemă ce ține numai de domeniul relațiilor externe și al politicii comerciale, după cum se menționează în Avizul Comitetului privind industria minieră neenergetică din Europa (CCMI/056). În acest loc, trebuie subliniat că reciclarea materiilor prime și reducerea conținutului materialelor, precum și cercetarea privind „materialele de substituție” vor deveni din ce în ce mai importante pe viitor (nu doar din considerente ce țin de politica comercială, ci și în ceea ce privește importanța pentru protecția mediului).

4.4.2 O atenție deosebită trebuie acordată faptului că în multe sectoare ale industriei materiilor prime se concentrează puține companii internaționale care dețin controlul asupra prețurilor.

4.4.3 Comitetul împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia în chestiuni de politică comercială trebuie realizat un dialog strâns cu țările terțe. Totuși, instrumentele de politică comercială, conform OMC, destinate combaterii practicilor care defavorizează

sau discriminează industria europeană a metalelor trebuie să stea la dispoziție și pe viitor și trebuie semnalizat în mod clar că acestea vor fi aplicate, dacă prin dialog nu se înregistrează niciun progres.

4.5 *Aspectele sociale*

4.5.1 Având în vedere provocările, cum ar fi de exemplu îmbătrânirea forței de muncă (în special în industria siderurgică), cerințele privind competențele și transformările structurale continue, Comitetul este surprins că, referitor la aspectele sociale menționate în comunicare, Comisia nu prezintă nicio măsură sau propunere pentru industrie.

4.5.2 Trebuie acordată o atenție specială tematicii securității și protecției sănătății, deoarece industria metalelor face parte din acele industrii care sunt expuse unui risc mărit.

4.5.3 În acest context, Comitetul atrage încă o dată atenția asupra importanței dialogului social.

Bruxelles, 3 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind industriile forestiere inovatoare și durabile din UE – o contribuție la strategia UE de creștere economică și ocupare a forței de muncă”

COM(2008) 113 final

(2009/C 175/20)

La 27 februarie 2008, 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 Consiliu și Parlamentul European privind industriile inovatoare și durabile din UE – O contribuție la strategia UE de creștere economică și ocupare a forței de muncă

COM(2008) 113 final.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe aceasta temă, și-a adoptat avizul la 18 noiembrie 2008. Raportor: dl BURNS. Coraportor: dl STUDENT.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Recomandări

Din motivele prezentate în aviz, CESE recomandă următoarele:

1.1 lărgirea noțiunii de industrie forestiere (IF) pentru a-i include pe proprietarii de păduri și pe alți operatori economici, cum ar fi contractanții forestieri, cu scopul de a se identifica problemele și oportunitățile încă de la începutul lanțului de valori;

1.2 îmbunătățirea în continuare, inclusiv prin noi studii, a bazelor de date europene existente care înregistrează volumul și calitatea potențială a totalității lemnului recoltabil, precum și modalitățile de utilizare a lemnului (provenit atât din surse europene, cât și din import) de către IF, astfel încât datele să fie complete, actualizate și comparabile;

1.3 sprijinirea creșterii producției și a exploatării lemnului din pădurile din Europa, precum și a utilizării sale echitabile la nivel național, în diferite scopuri;

1.4 promovarea creșterii gradului de utilizare a lemnului și a materialelor pe bază de lemn;

1.5 sprijinirea măsurilor de îmbunătățire a imaginii IF;

1.6 contribuția activă la recunoașterea rolului lemnului și al produselor din lemn la atenuarea efectelor schimbărilor climatice, de exemplu prin capacitatea de stocare a carbonului;

1.7 protejarea acestui sector de efectele negative ale sistemului de comercializare a emisiilor;

1.8 eliminarea barierelor din calea comercializării lemnului și a produselor din lemn. Asigurarea unor schimburi comerciale libere, dar echitabile;

1.9 soluționarea nevoilor industriilor în materie de cercetare, așa cum sunt definite în contextul Platformei tehnologice din sectorul forestier, prin intermediul celui de-al 7-lea Program-cadru și al programelor conexe;

1.10 încurajarea atât a instituțiilor UE competente, cât și a industriei să acorde o atenție specială îmbunătățirii punerii în aplicare a politicilor, legislației și programelor UE în materie de sănătate și de securitate la locul de muncă care sunt pertinente pentru industria forestieră;

1.11 dezvoltarea formării și a calificărilor profesionale la nivel european, pentru întregul lanț silvicultură – prelucrarea lemnului, pe baza necesităților industriei;

1.12 încurajarea autorităților naționale și subnaționale să recunoască potențialul reprezentat de silvicultura comercială și de IF și să întreprindă acțiuni în consecință. Se va acorda atenția cuvenită creșterii investițiilor în infrastructura rutieră și în alte tipuri de infrastructură din zonele rurale;

1.13 în acord cu Planul de acțiune privind pădurile, dezvoltarea unor sisteme de evaluare a valorii economice și sociale a silviculturii multifuncționale și a serviciilor care nu sunt legate de cherestea și asigurarea recunoașterii acestora pe viitor ca o industrie unică, cuprinzând, în special, proprietarii de păduri și contractorii din sectorul forestier.

2. Context

2.1 Comunicarea care stă la baza prezentului Aviz [COM(2008) 113 final, denumită în continuare „Comunicarea”] privind industriile forestiere inovatoare și durabile din UE își are originile în Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor „

Competitivitatea industriilor forestiere și a industriilor conexe” [COM(1999) 457 final] și în Comunicarea privind punerea în aplicare a programului comunitar de la Lisabona [COM(2005) 474 final]. De asemenea, Comunicarea este legată de Planul de acțiune al UE privind pădurile [COM(2006) 302 final], care acoperă o perioadă de cinci ani (2007-2011) și care vizează sprijinirea și consolidarea gestionării durabile a pădurilor și a diverselor lor funcții prin 18 „acțiuni-cheie”. Una dintre acestea (acțiunea 17) se referă, în special, la obiectivul de „a încuraja utilizarea lemnului și a altor produse forestiere din pădurile gestionate în mod durabil”.

2.2 Comunicarea abordează în primă instanță provocările cu care se confruntă „industriile forestiere” (IF), care includ industriile producătoare de celuloză, hârtie și ambalaje de hârtie, industriile de prelucrare a lemnului, cum ar fi fabricile de cherestea și de panouri de lemn, precum și industria plutei și cea tipografică. Prin urmare, Comunicarea nu se referă în mod direct la sectorul silvic care furnizează principala materie primă pentru IF (lemnul), nici la alte grupuri care au afaceri în domeniu sau își câștigă existența datorită pădurilor.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 În Comunicarea sa, Comisia Europeană evidențiază provocările cu care se confruntă sectorul IF, tratând, de exemplu, aspecte legate de concurența globală, de schimbările climatice, de energie, de aprovizionarea cu lemn etc., precum și impactul potențial al acestora asupra rentabilității și competitivității viitoare ale sectorului.

3.2 IF reprezintă o componentă importantă a economiei europene, jucând adesea un rol semnificativ în asigurarea ocupării durabile a forței de muncă în mediul rural.

3.3 Problemele menționate sunt abordate prin intermediul a 19 „acțiuni”, în următoarele domenii:

- a) accesul la materii prime (8 acțiuni);
- b) politicile privind schimbările climatice și legislația în domeniul mediului (4 acțiuni);
- c) inovarea, cercetarea și dezvoltarea (4 acțiuni);
- d) schimburile comerciale și cooperare cu statele terțe (2 acțiuni);
- e) comunicarea și informarea (1 acțiune).

4. Observații generale

4.1 CESE salută modul în care Comisia atrage atenția asupra provocărilor cu care se confruntă IF, precum și lista de acțiuni propuse. CESE solicită cu fermitate ca aceste acțiuni să nu rămână la stadiul de propuneri, ci să fie puse în aplicare cât mai curând posibil.

4.2 Deși înțelege contextul și elementele care stau la baza comunicării, CESE regretă faptul că operatorii de la începutul lanțului de valori, cum ar fi proprietarii de păduri și contractanții forestieri, sau celelalte funcții îndeplinite de păduri sau în păduri (ceea ce este denumit uneori „clusterul forestier”) nu se bucură de atenție sau se bucură doar de o atenție redusă.

4.3 CESE solicită să se acorde mai multă atenție necesității de a dispune de o silvicultură profitabilă, aceasta fiind o condiție preliminară pentru competitivitatea întregului lanț de valori. O silvicultură profitabilă este în măsură să consolideze gestionarea durabilă a pădurilor (GDP), să stimuleze investițiile din acest sector și siguranța aprovizionării cu lemn.

5. Observații specifice

5.1 Accesul la materiile prime

5.1.1 CESE este îngrijorat de faptul că deciziile care afectează silvicultura și IF nu se bazează întotdeauna pe statistici complete, actualizate și comparabile cu privire la disponibilitatea și la modul de utilizare a lemnului din pădurile Europei, ceea ce duce la un raport inadecvat între cerere și ofertă și la neîndeplinirea obiectivelor stabilite. De asemenea, ar fi important să se cunoască și să se poată prognoza volumele de lemn utilizate de IF fie din surse europene, fie din import.

5.1.2 Inițiativele din cadrul politicilor europene, în special cele care promovează utilizarea biomasei și a surselor regenerabile de energie, au exercitat o presiune suplimentară asupra disponibilității materiei prime (lemnoase) pentru IF, această presiune fiind cauzată în parte de apariția unor sisteme de subvenții care denaturează condițiile pieței. CESE este îngrijorat de impactul acestora asupra IF. Dată fiind concurența crescută pentru materiile prime lemnoase utilizate ca sursă de energie, CESE consideră că utilizarea resurselor forestiere în diferite scopuri ar trebui să fie echitabilă. CESE încurajează Comisia să investigheze în continuare conceptul de „păduri energetice” (specii de lemn cu creștere rapidă), în vederea aprovizionării pieței energiei obținute din biomasă.

5.1.3 Piața ar trebui să fie guvernată de mecanismele sale normale și nu denaturată prin sisteme de subvenționare care promovează anumite moduri de utilizare în defavoarea altora.

5.1.4 Deși importurile crescute de lemn nu oferă o soluție realistă la această problemă nou apărută, aceste importuri n-ar trebui să fie îngreunate de nici o cerință cantitativă, legislativă sau de altă natură.

5.1.5 CESE consideră că singura soluție durabilă pe termen lung este creșterea volumului de lemn din pădurile din Europa prin:

- consolidarea gestionării durabile a pădurilor existente astfel încât acestea să producă mai multă cherestea viabilă din punct de vedere comercial;
- extinderea zonelor împădurite, astfel încât oferta să poată corespunde cererii.

5.1.6 CESE consideră că dată fiind importanța vitală a materiei prime pentru IF, Comisia ar fi trebuit să profite de această Comunicare pentru a aborda aspecte legate de subsidiaritate, cum ar fi acțiunile la nivel național și subnațional care vizează asigurarea aprovizionării cu lemn pe termen lung.

Este un fapt cunoscut că „îndemnul” de a planta mai mult fond forestier comercial nu a avut nici un efect în multe țări din UE. Motivele par să varieze: în anumite țări este vorba de indiferență, în timp ce în altele, de presupunerea incorectă că există deja suficient lemn. Între timp, mai multe studii au demonstrat că există o penurie de lemn la nivelul UE ⁽¹⁾.

5.1.7 Pentru a aduce lemnul la clienți, este necesară o bună infrastructură rutieră și alte tipuri de infrastructură. Investițiile reduse în infrastructura rutieră din zonele rurale sau izolate duc la creșterea costului transportului. De exemplu, un camion încărcat care se deplasează pe un drum de țară costă cu 75 % mai mult (timp și combustibil) decât dacă ar parcurge aceeași distanță pe șosele fără denivelări și în linie dreaptă. CESE își exprimă îngrijorarea față de faptul că autoritățile naționale și subnaționale nu acordă atenție acestui aspect. În plus, restricțiile privind dimensiunea și greutatea pentru transportul rutier reprezintă costuri suplimentare greu de suportat.

5.2 Politicile privind schimbările climatice și legislația de mediu

5.2.1 Produsele din lemn stochează carbonul pe toată durata lor de viață, iar prin înlocuirea altor materiale, ar putea genera reduceri substanțiale de CO₂. CESE consideră că UE ar trebui să fie mai activă în ceea ce privește promovarea stocării carbonului prin intermediul produselor pe bază de lemn și contribuția pozitivă pe care acestea ar putea-o aduce la diminuarea efectelor schimbărilor climatice.

Acest rol pozitiv al lemnului ar trebui recunoscut pe deplin în procesul Kyoto post 2010, iar CESE îndeamnă Comisia și statele membre să o facă în cadrul următoarelor conferințe ale părților semnatare ale Protocolului de la Kyoto, COP14 (Poznan 2008) și COP15 (Copenhaga 2009).

5.2.2 Comisia a subestimat amenințarea reprezentată de comercializarea emisiilor de gaze cu efect de seră pentru industriile europene ale celulozei și hârtiei și, într-o anumită măsură, pentru sectorul prelucrării lemnului, care sunt afectate în două moduri: în mod direct, ca parte a sistemului de comercializare a emisiilor (ETS), și indirect, ca urmare a creșterii rapide a prețurilor la electricitate cauzate de instituirea sistemului ETS ⁽²⁾. Planurile actuale referitoare la Directiva privind comercializarea emisiilor vor reprezenta o povară considerabilă pentru rentabilitatea industriei și ar putea duce la închiderea sau relocarea unor fabrici de cherestea. Relocarea nu reprezintă o opțiune realistă din punct de vedere financiar decât pentru marile întreprinderi; întreprinderile mai mici nu și-o pot permite în nici un caz.

(1) În special un studiu UNECE (Comisia Economică pentru Europa din sistemul ONU) din 2007 pe tema „Wood resources availability and demands” (Resursele disponibile și cererea de resurse lemnoase), bazat pe Joint Wood Energy Enquiry (Studiul comun privind lemnul și energia) din 2006.

(2) *Ibidem*.

5.2.2.1 În ceea ce privește industria europeană a hârtiei și alte sectoare mari consumatoare de energie, noua propunere de directivă ETS, în forma sa actuală, ar duce la o denaturare substanțială a pieței și la un avantaj competitiv semnificativ, precum și, în cele din urmă, la relocări ale emisiilor de dioxid de carbon, în condițiile în care țările care se află în concurență cu UE nu ar fi confruntate cu aceleași obligații și costuri. CESE consideră esențial ca industria celulozei și cea a hârtiei să fie recunoscute ca industrii mari consumatoare de energie, care prezintă riscul unor relocări ale emisiilor de carbon. Această recunoaștere trebuie să aibă loc fără întârziere. Propunerea de a nu hotărî decât în 2010 ce sectoare vor primi cote parțial gratuite de credite de emisii de CO₂ pare să stabilească un termen mult prea îndepărtat în timp.

5.3 Inovarea, cercetarea și dezvoltarea, educația și formarea

5.3.1 Inovarea, cercetarea și dezvoltarea vor contribui în mod cert la asigurarea unui viitor pentru IF. CESE salută crearea de către acest sector a Platformei tehnologice din sectorul forestier și solicită să se acorde atenția cuvenită necesităților viitoare ale tuturor subsectoarelor. Finanțarea cercetării și dezvoltării în cadrul sectorului ar trebui să crească în valoare, în special în cadrul celui de-al 7-lea Program-cadru și în cel al altor programe conexe și să fie dedicată în mod specific utilizării inovatoare a materiilor prime și a produselor.

5.3.2 Procesele menite să încurajeze flexibilitatea în Europa nu au stabilit măsuri sigure și accesibile pentru studenții și angajații din IF în scopul obținerii de calificări comparabile și acceptate pe scară largă sau al dezvoltării anumitor competențe prin intermediul programelor de învățare pe tot parcursul vieții. Diversele inițiative pilot din cadrul programelor UE din domeniul educației și instruirii profesionale nu au identificat nici ele vreo modalitate prin care schimbările care afectează practicile profesionale în ansamblul lor să poată fi observate colectiv și, încorporate simultan în practicile naționale. Astfel de dezavantaje împiedică mobilitatea transfrontalieră, frustrează ambițiile legate de o carieră internațională și limitează accesul angajatorilor la ansamblul persoanelor competente din cadrul IF. Mai mult, ele ar putea întări impresia că, în general, în silvicultură și în industria hârtiei și a lemnului, calificările nu prezintă decât un interes redus.

5.4 Sănătate și siguranță

5.4.1. Ca orice altă activitate industrială, industria forestieră presupune un anumit grad de risc în ceea ce privește sănătatea și siguranța lucrătorilor. Cu toate că industria a depus eforturi semnificative în acest domeniu în cursul ultimelor decenii, mai sunt multe de făcut. În plus, în măsura în care nu toate statele membre se confruntă cu aceleași probleme în acest domeniu, s-ar cuveni să se studieze gradul de adaptare a răspunsurilor solicitate la condițiile specifice ale fiecărui stat membru.

5.4.2. Ultimele valuri de extindere ale UE au însemnat intrarea unor state membre cu necesități relativ mai importante, față de situația generală, în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii în materie de sănătate și siguranță. În această privință, Comitetul ține să sublinieze atât importanța instrumentelor financiare ale UE, cât și a unor niveluri adecvate de angajament din partea industriilor forestiere existente în aceste state membre.

5.5 Comerțul și cooperarea cu țările terțe

5.5.1 IF sunt active la nivel global iar exporturile sunt esențiale pentru menținerea competitivității. CESE este îngrijorat de faptul că exporturile întreprinderilor din UE sunt îngreunate în mod inutil prin bariere tarifare și netarifare. Comisia ar trebui să urmărească eliminarea cu prioritate a acestor bariere.

5.5.2 CESE este, de asemenea, preocupat în legătură cu măsurile luate de anumiți parteneri comerciali importanți – de exemplu de Rusia – care au un impact considerabil asupra aprovizionării cu materie primă lemnoasă în UE și duc la scăderea producției.

5.6 Comunicarea și informarea

5.6.1 În pofida contribuției sale importante atât pentru societate, cât și pentru economie, imaginea publică a IF nu este una favorabilă. Valoarea pădurilor europene pentru societate și cetățeni nu este, în general, bine înțeleasă⁽³⁾. Copiii învață adesea la școală că nu este bine să se taie copacii și că lumea are nevoie de cât mai mulți copaci. Publicitatea referitoare la defrișările ilegale și la alte exemple care nu reflectă o gestionare durabilă a pădurilor, cum ar fi cele din America de Sud, Asia de Sud-Est și din alte regiuni, dăunează și ea imaginii generale asupra lemnului.

5.6.2 Date fiind discuțiile actuale asupra schimbărilor climatice și bioenergiei, acesta este cel mai bun moment pentru a promova utilizarea crescută a lemnului și a materialelor pe bază de lemn. Pădurile absorb CO₂, iar acesta poate fi stocat ulterior în produse pe bază de lemn. Ar trebui ca prin aceste argumente legate de climat să se îmbunătățească imaginea întregului sector și a produselor asociate; este vorba de un element unic pentru acest sector,

care trebuie promovat odată cu furnizarea unor informații suplimentare privind valoarea comercială a pădurilor noastre.

5.6.3 În prezent există mai multe programe de promovare a sectorului, susținute de industrie, însă acestea nu au avut decât un impact limitat în ceea ce privește îmbunătățirea imaginii industriilor forestiere. Aceste programe trebuie dezvoltate și introduse în toate școlile, precum și la nivelul societății în sens larg, astfel încât toate sectoarele acesteia să poată înțelege și aprecia importanța cultivării și exploatării cherestei (europene).

5.7 Încurajarea utilizării lemnului

Comunicarea insistă foarte mult asupra aprovizionării industriilor forestiere cu materii prime (a se vedea punctul 5.1 de mai sus), dar nu abordează utilizarea lemnului și a produselor din lemn. Având în vedere orientarea eforturilor către o producție și un consum mai durabile, ar fi mai potrivit să se insiste asupra eliminării barierelor legislative, financiare și a sarcinilor administrative inutile, permițându-se astfel utilizarea pe scară mai largă a cherestelei, de exemplu în sectorul construcțiilor. În general, CESE consideră că natura și rolul specific al lemnului și al produselor pe bază de lemn ar trebui luate în considerare în diferite contexte politice.

5.8 Silvicultura multifuncțională

Una dintre principalele recomandări ale Planului de acțiune UE din 2006 privind pădurile este ca silvicultura să devină „multifuncțională” și să aducă societății și alte beneficii decât simpla aprovizionare cu lemn. Din cauza lipsei de informații și date, valoarea exactă pentru societate a serviciilor care nu sunt direct legate de cherestea (culegerea fructelor de pădure, ciupercile, plantele medicinale, vânătoarea și turismul) nu a putut fi determinată cu exactitate. În orice caz, astfel de afaceri creează profit, locuri de muncă și oportunități și, prin urmare, pot fi definite pe bună dreptate ca făcând parte din sectorul forestier.

Deși recunoaște rolul „silviculturii multifuncționale”, CESE este îngrijorat de faptul că o serie de guverne naționale pun prea mult accentul pe serviciile care nu sunt legate de cherestea în defavoarea rolului comercial al pădurilor ca producătoare de lemn.

Bruxelles, 3 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European

Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European

Martin WESTLAKE

(3) A se vedea „Perception of the wood-based industries – Qualitative study of the image of wood-based industries amongst the public in the Member States of the European Union” (© European Communities, 2002; ISBN 92-894-4125-9), http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind instituirea unui comitet european de întreprindere sau a unei proceduri de informare și consultare a lucrătorilor în întreprinderile și grupurile de întreprinderi de dimensiune comunitară”

COM(2008) 419 final – 2008/0141 (COD)

(2009/C 175/21)

La 22 iulie 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 directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind instituirea unui comitet european de întreprindere sau a unei proceduri de informare și consultare a lucrătorilor în întreprinderile și grupurile de întreprinderi de dimensiune comunitară

COM(2008) 419 final – 2008/0141 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 noiembrie 2008. Raportor: dl GREIF.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie) Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 108 voturi pentru, 31 de voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii: pentru mai multe comitete europene de întreprindere și un dialog social transnațional mai bun

1.1 CESE salută explicit inițiativa legislativă lansată de Comisia Europeană în absența începerii de noi negocieri între partenerii sociali în conformitate cu articolul 138, alineatul 4 din tratat. Prin propunerea prezentată de Comisie, drepturile comitetelor europene de întreprindere urmează să fie adaptate realităților pieței interne. CESE recunoaște în această propunere câteva îmbunătățiri substanțiale care pot contribui la adaptarea legislației comunitare privind comitetul european de întreprindere la realitățile din Europa și la asigurarea în acest fel a unei certitudini juridice crescute și a unei mai bune coerențe a legislației comunitare privind informarea și consultarea lucrătorilor.

1.2 CESE așteaptă ca modificările și clarificările propuse în text și în definițiile din directivă să structureze mai eficient activitatea comitetului european de întreprindere, să contribuie la creșterea certitudinii juridice și la o mai bună aplicare a directivei, ducând astfel la instituirea mai multor comitete europene de întreprindere. În afară de aceasta, CESE subliniază importanța soluțiilor pragmatice, care măresc eficacitatea și eficiența activității comitetului european de întreprindere, contribuind astfel la consolidarea competitivității întreprinderii, nu la împovărarea acesteia. Printre aceste modificări și clarificări se numără următoarele:

- conducerile întreprinderilor sunt acum obligate să pună la dispoziție toate informațiile necesare pentru instituirea comitetului european de întreprindere;
- partenerii sociali europeni vor fi implicați direct în procesul instituirii unui nou comitet european de întreprindere, deoarece trebuie informați obligatoriu despre începutul negocierilor;
- activitatea cotidiană a comitetului european de întreprindere poate deveni mai eficientă prin posibila instituire a unui comitet restrâns, prin extinderea competențelor sale datorită unor noi calificări dobândite de membrii săi fără a suferi pierderi de salariu, precum și prin recunoașterea comitetului european de întreprindere ca un organ colectiv de reprezentare a intereselor;

- un comitet european de întreprindere existent poate fi acum adaptat mai bine la situația actuală, deoarece poate solicita renegocierea acordurilor care îl instituie, în special în cazul unor restructurări importante, care nu mai garantează o informare și consultare corespunzătoare a tuturor lucrătorilor din grupul de întreprinderi.

1.3 Cu toate acestea, CESE critică faptul că propunerea de revizuire a directivei nu urmează cu destulă consecvență obiectivele pe care ea însăși le stabilește și care sunt prezentate în expunerea de motive și în considerente și că persistă în continuare neclarități. Acest lucru este valabil în special pentru următoarele puncte:

- în timp ce propunerea partenerilor sociali ar preciza mai bine dispozițiile privind informarea și consultarea, în propunerea Comisiei reglementările privind o armonizare utilă și practică a formelor de reprezentare de la nivel național și european rămân neclare;
- competența comitetului european de întreprindere este limitată, prin definiția domeniului său transnațional de competență, și nu precizată, astfel cum se intenționează. Ca „transnaționale” trebuie privite și deciziile care se referă la o singură întreprindere dintr-un stat membru și care nu sunt luate în statul respectiv;
- sunt păstrate anumite limitări în aplicarea și domeniul de valabilitate al directivei sau sunt introduse chiar unele noi.

1.4 Pentru CESE, cel mai important este ca prin intermediul unei directive îmbunătățite privind comitetul european de întreprindere să crească în special atractivitatea aplicării acesteia și numărul de comitete europene de întreprindere. În acest context, CESE salută, și din motive de eficiență, intenția de a acorda în continuare prioritate negocierii unor soluții pentru acordurile privind comitetul european de întreprindere. Aceasta permite soluții flexibile și adaptate fiecărei întreprinderi pentru a structura dialogul social transnațional conform diferitelor cerințe.

1.5 Pentru a garanta în practică că prin noile dispoziții este îmbunătățită activitatea de bază și eficiența comitetului european de întreprindere, CESE propune ca, în procedurile legislative ulterioare, să fie eliminate neclaritățile și incoerențele existente și să se îmbunătățească în special următoarele puncte:

- limitarea prevăzută a competențelor transnaționale poate restrânge drepturile și eficiența potențială a comitetului european de întreprindere. De aceea, aceasta trebuie revizuită. Nicio instanță de reprezentare a lucrătorilor nu poate fi exclusă, printr-o reglementare prea strictă, de la fluxul de informații la nivelul conducerii transnaționale a întreprinderii;
- durata negocierilor trebuie scurtată la 18 luni, deoarece o perioadă mai scurtă pentru constituirea unui comitet european de întreprindere corespunde experienței practice și un termen mai lung nu pare necesar. Totodată trebuie prevăzute măsuri eficiente astfel încât niciun partener de negociere să nu se poată sustrage răspunderii care îi revine, în cazul în care trebuie înființată o instanță europeană de reprezentare a intereselor;
- precizarea conceptelor de informare și consultare mărește eficiența și recunoașterea comitetului european de întreprindere, dacă se afirmă clar necesitatea consultării comitetului european de întreprindere deja din momentul propunerii anumitor măsuri și nu abia în momentul aplicării acestora;
- trebuie precizată clar răspunderea conducerii întreprinderii cu privire la informarea, în conformitate cu dispozițiile existente, a reprezentanților lucrătorilor la nivel național și transnațional. Încercarea de a armoniza mai bine legislația între diferitele niveluri nu trebuie să ducă la noi neclarități sau limitări ale acestei obligații;
- păstrarea sau introducerea unor praguri pentru instituirea comitetului european de întreprindere contravine dreptului fundamental al fiecărui lucrător la informare și consultare;
- trebuie precizat clar că noile acorduri privind acele comitete europene de întreprindere care sunt instituite în perioada când directiva este transpusă în legislația națională trebuie să corespundă cel puțin nivelului de bază atins deja prin actuala Directivă privind comitetul european de întreprindere [art. 6 Directiva 94/45/CE și art. 3 alin. (1) Directiva 97/74/CE]; aceasta se impune în numele certitudinii juridice pentru toate părțile implicate;
- pentru a mări eficiența activității comitetului european de întreprindere și pentru ca acesta să își poată îndeplini rolul în cadrul întreprinderii, o directivă revizuită privind comitetul european de întreprindere ar trebui cel puțin să încurajeze extinderea posibilităților de a ține o ședință. În general, aceasta ar trebui să stabilească explicit că standardele legale trebuie considerate standarde minime, statele membre putând, prin urmare, să le îmbunătățească sub orice aspect în procesul de transpunere.

1.6 CESE este convins că o astfel de îmbunătățire a legislației comunitare privind participarea lucrătorilor nu ar reprezenta doar o contribuție importantă la asigurarea unei management bun și responsabil din punct de vedere social în Europa, ci ar servi și competitivității economiei europene, constituind totodată o componentă esențială a modelului social european.

2. Introducere: criterii privind examinarea propunerii Comisiei privind reformarea Directivei privind comitetul european de întreprindere

2.1 Comisia Europeană a prezentat la 2 iulie 2008 o propunere privind reformarea Directivei privind instituirea unui comitetul european de întreprindere ⁽¹⁾.

CESE salută în mod deosebit inițiativa legislativă a Comisiei referitoare la adaptarea drepturilor comitetelor europene de întreprindere la realitățile pieței interne. În prezentul aviz, Comitetul analizează propunerea Comisiei Europene, în special din perspectiva întrebării: în ce măsură pot fi atinse obiectivele stabilite de către propunerea însăși? Comitetul își permite să propună în acest sens completări și modificări.

2.2 CESE se bazează pe propriile sale lucrări privind participarea lucrătorilor, și în special comitetul european de întreprindere ⁽²⁾. Mai mult, acesta reafirmă funcția pozitivă a reprezentării naționale și transnaționale a lucrătorilor pentru o mai amplă integrare socială, economică și ecologică a Europei (obiectivele de la Lisabona) și rolul special al comitetului european de întreprindere.

Rolul întreprinderilor transnaționale este de mare importanță pentru succesul Europei. Europa va rezista în competiția globală doar printr-o strategie bazată pe calitate, care ține seama nu doar de costurile economice, ci și de responsabilitatea socială a întreprinderilor și de implicarea lucrătorilor în cadrul întreprinderilor. De aceea, CESE vede în comitetul european de întreprindere un instrument important al politicii europene pentru consolidarea bazei de cooperare dintre cele mai importante grupuri ale economiei în favoarea unei strategii europene în materie de durabilitate. Aceasta este calea pe care întreprinderile își pot aduce contribuția la societatea europeană. Dat fiind că strategia europeană de calitate aplicată în competiția internațională reclamă implicarea și cunoștințele practice ale angajaților, participarea efectivă a acestora reprezintă un element decisiv al unui bun management al întreprinderii.

2.3 CESE privește propunerea de directivă a Comisiei Europene ca rezultatul logic al unui proces de dezbatere politică care durează deja de mult timp. În avizul său, Comitetul se

⁽¹⁾ COM(2008) 419 final

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind aplicarea concretă a Directivei 94/45/CE privind consiliile europene de întreprindere și eventual aspectele care necesită examinare, raportor: dl PIETTE (JO C 10, 14.1.2004); Avizul privind dialogul social și implicarea lucrătorilor – cheia anticipării și controlului mutațiilor industriale, raportor: dl ZÖHRER (JO C 24, 31.1.2006) și Avizul privind consiliile europene de întreprindere: un nou rol pentru promovarea integrării europene, raportor: dl IOZIA (JO C 318, 23.12.2006).

referă la rezoluțiile Parlamentului European din 2001 ⁽³⁾, 2006 și 2007 ⁽⁴⁾, precum și la declarația comună a partenerilor sociali din anul 2005 ⁽⁵⁾.

În aceste documente, s-a pus accentul pe aspecte care se regăsesc și în acordul actual al partenerilor sociali europeni cu privire la îmbunătățirea propunerii prezentate de către Comisie: o mai bună definiție a dreptului la informare și consultare cu scopul de a oferi lucrătorilor posibilități reale de a influența deciziile întreprinderii, îmbunătățirea dreptului la participare al sindicatelor, precum și îmbunătățiri ale activității comitetului european de întreprindere, ca de exemplu crearea unor posibilități de formare cu punerea la dispoziție a fondurilor în aceste scop. Un alt motiv pentru reformarea directivei a constat în crearea unui cadru juridic coerent și eficient și eliminarea deficiențelor referitoare la transpunerea în legislația națională a Directivei privind comitetul european de întreprindere.

2.4 CESE salută faptul că partenerii sociali europeni acceptă în acest context propunerea Comisiei drept bază pentru revizuirea directivei și că au constatat cu privire la chestiuni de fond esențiale anumite puncte de vedere comune de care trebuie ținut seama în continuare în procesul revizuirii directivei. CESE salută în mod explicit acest acord și ține seama de conținutul său în propunerile sale, pentru ca obiectivele propunerii de directivă să poată fi realizate cu mai mult succes.

2.5 CESE sprijină obiectivele privind reformarea Directivei privind comitetul european de întreprindere, pe care Comisia le-a evidențiat deja în propunerea din 2 iulie 2008 ca fiind esențiale ⁽⁶⁾:

- *sporirea certitudinii juridice* pentru toate părțile implicate, adică angajatori și lucrători;
- *garantarea respectării drepturilor lucrătorilor* la informare și consultare transnațională în cadrul UE/SEE și astfel îmbunătățirea eficienței comitetului european de întreprindere;
- *îmbunătățirea aplicabilității Directivei privind comitetul european de întreprindere și creșterea în acest mod a numărului de comitete europene de întreprindere nou instituite;*
- *asigurarea unei mai mari coerențe a directivelor europene* privind informarea și consultarea lucrătorilor.

3. Creșterea certitudinii juridice – asigurarea coerenței legislației UE privind informarea și consultarea

3.1 Prin revizuirea Directivei 94/45/CE, definiția informării și consultării lucrătorilor trebuie armonizată cu alte instrumente legislative comunitare, simplificându-se astfel cadrul juridic.

⁽³⁾ Bazată pe Raportul Parlamentului European din 16.7.2001. Raportor: dl MENRAD (A5-0282/2001-fin.).

⁽⁴⁾ P6-TA (2007)0185

⁽⁵⁾ Programul comun de lucru al partenerilor sociali 2003-2005. A se vedea în acest sens Declarația comună din 7.4.2005: „Lecții învățate despre Consiliile europene ale muncii”. În acest document, partenerii sociali europeni au subliniat, în studii cuprinzătoare proprii privind modul de funcționare al comitetelor europene de întreprindere, evoluția pozitivă a dialogului social inițiată de acestea, evidențind totodată și importanța dialogului social în întreprinderi.

⁽⁶⁾ A se vedea Documentul Comisiei privind consultarea partenerilor sociali europeni, C/2008/660, 20.2.2008.

CESE salută această intenție prezentată de mai multe ori în expunerea de motive a propunerii de revizuire, dar observă că la o examinare mai atentă prezenta propunere a Comisiei nu satisface decât parțial această intenție.

3.2 Un bun exemplu îl constituie limitarea nou introdusă a domeniului de competență al comitetului european de întreprindere în chestiuni transnaționale.

3.2.1 În urma transferării dispozițiilor privind caracterul transnațional al deciziilor întreprinderilor de la prevederile subsidiare existente ale directivei către articolul 1 alineatul (4) din propunerea Comisiei, comitetul european de întreprindere nu se poate în prezent ocupa de o chestiune decât în cazul în care decizia întreprinderii privește sau întreprinderea în întregul ei sau cel puțin două întreprinderi din două state membre diferite.

3.2.2 În opinia CESE, o astfel de limitare, nou introdusă în textul directivei, a competenței transnaționale nu are sens și nu este utilă. Aceasta ar putea conduce de exemplu la situația în care lucrătorii dintr-un stat membru al UE ar fi deconectați de nivelul de decizie cel mai înalt în cazul în care o întreprindere multinațională cu sediul într-un alt stat membru ar lua o decizie care implică modificări esențiale ale condițiilor lor de muncă. În acest caz, conform noii definiții, întreprinderea nu ar fi obligată să informeze și să consulte comitetul european de întreprindere.

3.2.3 Din punctul de vedere al CESE trebuie garantată implicarea periodică a comitetului european de întreprindere și atunci când o decizie a întreprinderii pare să se aplice doar într-un stat membru, însă aceasta a constituit o parte componentă a unei decizii cu relevanță transnațională. De aceea, CESE se pronunță pentru o modificare corespunzătoare la articolul 1 alineatul (4) care să asigure – astfel cum se afirmă pe bună dreptate în considerentul 12 al noii versiuni – „că lucrătorii angajați în întreprinderile de dimensiune comunitară sau grupurile de întreprinderi de dimensiune comunitară sunt corect informați și consultați atunci când deciziile care îi afectează sunt luate într-un alt stat membru decât cel în care lucrează” sau când acestea afectează întreprinderea în întregul ei. Domeniul de activitate al comitetului european de întreprindere nu poate în niciun caz să fie restrâns prin reformarea Directivei privind comitetul european de întreprindere.

3.3 Și în reformularea, care merită în principiu apreciată pozitiv, a definițiilor informării și consultării la articolul 2, propunerea Comisiei nu satisface decât parțial propria cerință privind asigurarea unei adaptări a legislației comunitare în acest domeniu.

3.3.1 Deși cerințele subsidiare ale anexei directivei precizează conform legii că, în cadrul comitetului european de întreprindere, consultarea trebuie să fie efectuată de așa manieră încât să permită reprezentanților lucrătorilor să discute, înainte ca o decizie să fie adoptată, răspunsul conducerii la avizul comitetului european de întreprindere, această reglementare nu se aplică tuturor comitetelor europene de întreprindere.

3.3.2 Doar propunerea comună a partenerilor sociali europeni, conform căreia această formulare precisă trebuie introdusă în definițiile articolului 2, creează în această privință claritate și certitudine juridică:

- informarea trebuie structurată în forma și conținutul său astfel încât să permită reprezentanților lucrătorilor o examinare detaliată a consecințelor posibile ale unei decizii planificate în vederea pregătirii unei posibile consultări cu reprezentanții competenți ai conducerii și
- consultarea trebuie înțeleasă ca un procedeu care permite comitetului european de întreprindere să facă propriile sale propuneri într-o anumită perioadă de timp astfel încât acestea să poată fi luate în considerare de conducerea întreprinderii atâta timp când procesul decizional nu s-a încheiat.

3.3.3 În acest context, CESE ar dori să atragă atenția și asupra unei incoerențe textuale la punctul 3 al cerințelor subsidiare (Anexa 1), în care sunt stabilite drepturile reprezentanților lucrătorilor în cazul unor circumstanțe excepționale:

În noua propunere a Comisiei se stabilește că aceste drepturi se aplică acum și în cazul în care „se iau măsuri” care au consecințe semnificative pentru lucrători. După părerea CESE trebuie să fie vorba aici de „măsuri planificate”. Altfel, formularea ar contraveni obiectivului urmărit în restul documentului Comisiei privind informarea și consultarea la timp a lucrătorilor. CESE solicită efectuarea acestei clarificări textuale.

3.4 CESE salută intenția Comisiei Europene de a armoniza mai bine la articolul 12 competențele și astfel diviziunea muncii între instanța transnațională și cea națională a reprezentării intereselor și de a le delimita mai bine și mai clar una de cealaltă. Are însă îndoieli că aceasta a reușit suficient de bine.

Este în interesul tuturor părților implicate ca reprezentanții lucrătorilor la diferite niveluri să nu primească informații diferite în momente diferite cu privire la aceleași fapte. De aceea trebuie garantat prin textul directivei că se aduc la cunoștința comitetului european de întreprindere, precum și a reprezentanților lucrătorilor la nivel național deciziile planificate care duc la modificări substanțiale ale condițiilor de angajare și de muncă. Acest lucru a fost evidențiat în mod expres și de partenerii sociali europeni în acordul lor.

3.5 CESE salută faptul că, în conformitate cu articolul 12 alineatul (5) al propunerii Comisiei, standardele îmbunătățite din Directiva reformată privind comitetul european de întreprindere nu pot fi utilizate în cursul armonizării legislației naționale și europene în scopul limitării standardelor mai ridicate atinse deja în legislația națională.

După părerea CESE, formularea ambiguă utilizată în propunerea Comisiei: „nu constituie un motiv suficient pentru a justifica un regres”, nu garantează această intenție. CESE ar aprecia dacă în textul directivei s-ar afirma clar că aici se are în vedere „interdicția de a se reduce nivelul general de protecție a lucrătorilor” la nivel național astfel cum se stabilește și la punctul 36 al expunerii de motive a propunerii Comisiei.

3.6 CESE salută modificările propuse ale definiției, conform cărora acordul privind comitetul european de întreprindere poate fi renegociat în cazul în care modificări substanțiale ale structurii întreprinderii nu mai garantează o informare și consultare, viabilă și corespunzătoare standardului stabilit, a tuturor lucrătorilor [art. 6 alin. (2), litera (g), art. 13 alin. (2) și art. 13 alin. (3)].

- În acest context merită în special salutate clarificările aduse de articolul 13 alineatul (3), conform cărora, în perioada unor noi negocieri, rămân în vigoare acordurile existente.
- Totodată CESE regretă că nu se prevede ca, în cazul eșecului negocierilor, să se aplice obligatoriu prevederile subsidiare așa cum se dispune, conform articolului 7, pentru cazul în care nu se ajunge la un acord. Reglementarea legală trebuie să ofere certitudinea că, în cazul unor noi negocieri, nu apar întreruperi în reprezentarea lucrătorilor la nivel transnațional.

3.7 În final CESE salută faptul că, în propunerea sa, Comisia încearcă să instituie un mandat colectiv de reprezentare a comitetului european de întreprindere. Și acest punct este salutat explicit de partenerii sociali europeni, care subliniază, în declarația lor, faptul că comitetul european de întreprindere trebuie să dispună de fondurile necesare pentru a putea să-și exercite mandatul care îi este atribuit de directivă.

4. Garantarea eficienței comitetului european de întreprindere – îmbunătățirea eficienței în viața de zi cu zi

4.1 CESE a subliniat deja într-un alt loc rolul deosebit al comitetelor europene de întreprindere, evidențiind rolul membrilor acestora de „protagoniști convinși în procesul construcției unei noi societăți (europene)” (7).

De aceea, legislația europeană trebuie să înzestreze comitetul european de întreprindere astfel încât acesta să își poată exercita eficient funcția sa democratică și totodată economică. În special, trebuie să creeze premisele pentru a pune la dispoziția comitetului european de întreprindere instrumentele de lucru, precum și posibilitățile de comunicare și calificare necesare. Acest lucru a fost subliniat și de partenerii sociali europeni.

4.2 Propunerea Comisiei corespunde acestui profil de cerințe în măsura în care acordă explicit pentru prima dată membrilor comitetului european de întreprindere din toate statele membre **posibilitatea de a beneficia de formare** direct în baza mandatului comitetului european de întreprindere, fără pierderi salariale.

Posibilitatea extinderii competențelor va contribui cu siguranță la îmbunătățirea eficienței și a capacității de lucru. Ar fi fost mai consecvent să se precizeze că întreprinderea preia costurile pentru astfel de formări în conformitate cu practicile existente în domeniu.

(7) A se vedea în acest sens Avizul CESE „Comitetele europene de întreprindere: un nou rol pentru promovarea integrării europene”, raportor: dl IOZIA (JO C 318, 23.12.2006).

4.3 Intensitatea și frecvența comunicării posibile dintre membrii comitetului european de întreprindere determină capacitatea de lucru a acestui organism. De aceea, CESE salută și faptul că propunerea Comisiei conține câteva îmbunătățiri în această privință:

- astfel, în vederea eficientizării gestiunii și coordonării, comitetul european de întreprindere poate prevedea acum în acordul care îl instituie stabilirea unui „comitet mai restrâns” [art. 6 alin. 2 litera (e)], care, în temeiul noii dispoziții 1d din anexă, poate avea până la cinci membri și se poate întruni periodic;
- astfel, atât lucrătorii, cât și conducerea întreprinderii au, mai ales în circumstanțe excepționale, un punct de contact viabil și stabil la nivel transnațional.

4.4 Cu toate acestea, în opinia CESE, acest obiectiv al eficientizării activității practice a comitetului european de întreprindere nu este urmărit consecvent:

- Din experiența practică reiese că activitatea comitetului european de întreprindere este eficientă atunci când întreprinderea oferă suficiente posibilități de comunicare. CESE consideră că acestea sunt garantate mai ales în acele întreprinderi în care au loc, de regulă, mai mult de o ședință pe an, cu ședințe pregătitoare și de urmărire organizate în timp util fără participarea conducerii – așa cum s-a stabilit adesea voluntar, depășind norma impusă de legislație. De aceea, CESE este de părere că o directivă reînnoită privind comitetul european de întreprindere ar trebui cel puțin să stimuleze extinderea posibilităților de a ține o ședință, declarând explicit normele legale ca norme minime.

4.5 În general, CESE ar dori să reamintească în acest loc că, la transpunerea Directivei privind comitetul european de întreprindere în legislația națională, statele membre ale UE pot depăși condițiile minime ale directivei atunci când stabilesc instrumentele de lucru ale comitetului european de întreprindere.

- Aceasta se referă, de exemplu, la obligația – nou stabilită în articolul 10 alineatul (2) și care merită salută – a fiecărui membru al comitetului european de întreprindere de a informa reprezentanții lucrătorilor din întreprinderi și, în lipsa acestora, direct lucrătorii asupra conținutului și rezultatelor informării și consultării în comitetul european de întreprindere.
- În opinia CESE, statele membre trebuie să prevadă, la transpunerea directivei, măsuri care să garanteze un flux informațional eficient între nivelul european și național sau local al reprezentării intereselor. În acest context, ar fi utile, de exemplu, reglementări care permit accesul direct la întreprinderi, cel puțin pentru reprezentanții naționali și pentru membrii biroului unui comitet european de întreprindere. Mai mult, ar trebui oferită posibilitatea organizării unei întâlniri a reprezentanților lucrătorilor la nivel național pentru transmiterea informațiilor în cazul în care într-un stat membru există mai multe întreprinderi decât reprezentanți în comitetul european de întreprindere și nu sunt stabilite instanțe de reprezentare a intereselor la nivel transnațional.

4.6 Experiența practică a activității comitetului european de întreprindere conduce la concluzia că tematica consultării sale nu ar trebuie limitată exclusiv la lista restrânsă din cerințele subsidiare [Anexa 1 a)]. Practica arată că tematica abordată de comitetul european de întreprindere acoperă mult mai multe domenii decât mutațiile structurale.

Dialogul cu multe conduceri de întreprinderi indică un spectru mult mai larg, de exemplu chestiuni de perfecționare sau referitoare la protecția muncii, a sănătății și a datelor personale în cadrul întreprinderii. CESE s-a așteptat ca acestea să fie luate în considerare la revizuirea situației juridice a comitetului european de întreprindere și să se acorde și comitetului european de întreprindere dreptul de a propune subiecte.

4.7 CESE aprobă inițiativa Comisiei de promovare a participării tuturor categoriilor de angajați la Comitetele europene de întreprindere. În acest sens, Comitetul reamintește propunerea sa, formulată deja în unele avize anterioare, de a include în acest proces și cadrele de conducere.

5. Îmbunătățirea aplicabilității directivei și creșterea numărului de comitete europene de întreprindere

5.1 Mai mult de 12 000 de membri ai comitetelor europene de întreprindere din aproximativ 850 de întreprinderi active la nivel transnațional dau astăzi viață infrastructurii democratice a Europei. Există un consens asupra faptului că aceștia îmbunătățesc dialogul social în aceste întreprinderi și contribuie la îmbunătățirea luării deciziilor și aplicării acestora. Sporirea numărului de comitete europene de întreprindere din domeniul de aplicare al directivei este în interesul declarat al Comisiei Europene. Și CESE se exprimă în favoarea acestui lucru.

Pentru a crește potențialul de creare a unor noi comitete europene de întreprindere, în opinia CESE, directiva reformată ar trebui să conțină la articolul 11 alineatul (2) reglementări și măsuri eficiente care să sporească atractivitatea aplicării acesteia și să îngreuneze derogarea, ca și sustragerea cu violarea legii de la dispozițiile acesteia, așa cum se intenționează deja în documentul Comisiei privind consultarea partenerilor sociali ⁽⁸⁾.

5.2 Actualul proiect de revizuire lasă să se întrevadă că partenerilor sociali europeni li se acordă de către Comisia Europeană o mare importanță și răspundere pentru transpunerea și aplicarea practică a Directivei privind comitetul european de întreprindere.

- Astfel, la articolul 5 alineatul (2) litera (c), se introduce o nouă obligație de a informa partenerii sociali la nivel european asupra începerii negocierilor și componenței comitetului special de negociere care trebuie înființat obligatoriu [art. 5 alin. (2) litera (c)].
- Astfel, pe baza experienței de până acum, este recunoscut explicit și rolul pozitiv al sindicatelor și asociațiilor patronale (europene) în sprijinirea (re)negocierii acordurilor privind comitetul european de întreprindere [art. 5 alin. (4)/pct. 39 în expunerea de motive].

⁽⁸⁾ În acest document al Comisiei se intenționează stimularea statelor membre printr-o nouă directivă să „impună sancțiuni eficiente, adecvate și cu rol de descurajare”, a se vedea C/2008/660, p. 7.

5.3 În acest context, CESE salută și faptul că propunerea prezentată de Comisie îmbunătățește decisiv situația din faza de înființare a unui comitet european de întreprindere.

- Conform acesteia, conducerile de întreprinderi trebuie să pună la dispoziția tuturor părților datele necesare pentru începerea negocierilor privind structura întreprinderii și personalul [art. 4 alin. (4)].
- Este de așteptat ca aceste clarificări necesare să contribuie pe viitor la evitarea unor posibile litigii legate de acest punct. În trecut, diferendele au trebuit soluționate în mai multe rânduri de către CJCE ⁽⁹⁾.

5.4 În afară de aceasta, în opinia CESE, comitetele europene de întreprindere ar putea fi instituite mai rapid dacă termenul prevăzut de lege pentru negocieri în vederea încheierii unui acord ar fi considerabil mai scurt.

- În practică, perioada de negocieri actuală de trei ani s-a dovedit greu aplicabilă în realitatea curentă deoarece este prea lungă. Cele mai multe negocieri privind comitetul european de întreprindere au fost încheiate într-o perioadă de timp considerabil mai scurtă.
- În cazurile critice, perioada lungă a dus la întreruperi și amânări ale negocierilor. Din această cauză, acordurile conforme standardelor prevăzute de articolul 6 din Directiva privind comitetul european de întreprindere nu s-au realizat în anumite cazuri.

De aceea, CESE se pronunță pentru reducerea, în noua Directivă privind comitetul european de întreprindere, a perioadei maxime de negocieri, de exemplu la 18 luni, așa cum a propus Parlamentul European deja în 2001.

Bruxelles, 4 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

5.5 În final, CESE își exprimă speranța că și în perioada transpunerii directivei revizuite în legislația națională vor fi instituite noi comitete europene de întreprindere. CESE pornește de la premiza că acordurile organismelor nou înființate vor corespunde pe deplin, și în această perioadă, standardelor stabilite de articolul 6 al Directivei 94/45/CE existente, respectiv transpunerii acesteia în legislația națională și aceste acorduri vor avea valoare juridică și conform noii directive.

5.6 Praguri existente și limitări: CESE constată că și actuala propunere a Comisiei privind reformarea Directivei privind comitetul european de întreprindere menține pragurile pentru întreprinderi la instituirea unui comitet european de întreprindere, excluderea unor categorii de lucrători în anumite sectoare (navigația comercială), precum și limitarea informării și consultării în chestiuni economice (protecția orientării ideologice). Este adăugat chiar un nou prag (cel puțin 50 de lucrători pe țară) pentru reprezentarea la nivel transnațional. Prin aceasta, nu se ține seama de faptul că, în anumite state membre, trebuie create instanțe de reprezentare a lucrătorilor chiar și în cazurile în care nu se atinge acest prag. Prin urmare, în formularea articolului 5 alineatul (2) litera (b) (componenta organismului special de negociere) și în alineatul (1) litera (c) din Anexa I – cerințele subsidiare (componenta comitetului european de întreprindere) – din propunerea Comisiei, ar trebui să se facă referire la existența unei instanțe naționale de reprezentare a lucrătorilor.

CESE consideră că aceste prevederi se află într-o contradicție clară cu dreptul fundamental al fiecărui lucrător de a fi informat și consultat la timp, dacă este afectat de o decizie. CESE ar fi așteptat ca și acest aspect să fie abordat în reformarea directivei.

⁽⁹⁾ A se vedea în acest sens hotărârile CJCE în cauzele Bofrost (C-62/99), Kühne & Nagel (C-440/00) și ADS Anker GmbH (C-349/01).

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente care au obținut mai mult de o pătrime din voturile exprimate au fost respinse în cursul dezbaterilor:

Punctul 1.5

Se modifică a patra liniuță după cum urmează:

„— trebuie precizată clar răspunderea conducerii întreprinderii cu privire la informarea, în conformitate cu dispozițiile existente, a reprezentanților lucrătorilor la nivel național și transnațional. Încercarea de a armoniza mai bine legislația între diferitele niveluri nu trebuie să ducă la noi incertitudini sau limitări ale acestei obligații și nici să încetinească procesul decizional.”

Rezultatul votului	Voturi pentru 43	Voturi împotriva 91	Abțineri 5
---------------------------	------------------	---------------------	------------

Punctele 3.2 până la 3.2.3

Se elimină punctele.

Rezultatul votului	Voturi pentru 35	Voturi împotriva 100	Abțineri 5
---------------------------	------------------	----------------------	------------

Punctul 3.3.2

Se modifică prima liniuță după cum urmează:

„— informarea trebuie structurată în forma și conținutul său astfel încât să permită reprezentanților lucrătorilor o examinare detaliată a consecințelor posibile ale unei decizii planificate în vederea pregătirii unei posibile consultări cu reprezentanții competenți ai conducerii, fără a încetini procesul decizional din cadrul întreprinderilor; și”

Rezultatul votului	Voturi pentru 43	Voturi împotriva 91	Abțineri 5
---------------------------	------------------	---------------------	------------

Punctul 4.2

Se modifică al 2-lea paragraf după cum urmează:

„— Posibilitatea extinderii competențelor va contribui cu siguranță la îmbunătățirea eficienței și a capacității de lucru. Ar fi fost mai consecvent să se precizeze că întreprinderea preia costurile pentru astfel de formări în conformitate cu practicile existente în domeniu.”

Rezultatul votului	Voturi pentru 37	Voturi împotriva 98	Abțineri 9
---------------------------	------------------	---------------------	------------

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere”

COM(2008) 414 final – 2008/0142 (COD)

(2009/C 175/22)

La 23 iulie 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 directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere

COM(2008) 414 final – 2008/0142 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 noiembrie 2008. Raportor: dl BOUIS.

În cea de-a 449-a sesiune plenară, care a avut loc la 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 4 decembrie 2008), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 80 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 0 voturi abțineri.

1. Observații și recomandări

1.1 Având în vedere diferitele avize în care a abordat probleme legate de sănătate și de drepturile pacienților, CESE ia în considerare această propunere de directivă, cu atât mai mult cu cât, dincolo de răspunsul la hotărârea Curții Europene de Justiție, acest text are ca fundament drepturile pacientului și coordonarea politicilor de sănătate ale statelor membre.

1.2 Textul reafirmă că sistemele de sănătate țin de competența statelor membre și nu modifică practicile în materie de rambursare a cheltuielilor medicale. Cu toate acestea, prevederile propuse vor avea, pe termen lung, un impact asupra sistemelor de sănătate bazate pe solidaritate și pe durabilitate financiară. Prin urmare, CESE își pune anumite întrebări legate de modalitățile concrete de aplicare, având în vedere principiul subsidiarității în cadrul politicii de sănătate, și formulează o serie de observații și recomandări.

1.3 Îngrijorat de pericolul acutizării diferențelor în acordarea asistenței pentru diferitele grupuri sociale în ceea ce privește tratamentul, CESE cere să se prevadă în propunerea de directivă că asistența medicală trebuie să respecte egalitatea tuturor oamenilor și că trebuie acordată prioritate persoanelor care au cel mai mult nevoie și/sau care beneficiază de cea mai scăzută protecție socială.

1.4 Respectarea dreptului fundamental al oricărui utilizator de a obține garanțiile necesare de calitate și siguranță impune anumite obligații în materie de standardizare, de certificare și de evaluare a resurselor materiale și umane, de organizare a sistemului de îngrijire.

1.5 Accesul la asistența medicală transfrontalieră presupune existența, la nivelul sistemelor de sănătate din diverse țări, a unor capacități complementare și echilibrate în materie de prestație tehnică și umană, de echipamente medicale, de stabilire a responsabilităților. Aceasta presupune o politică europeană de subvenționare a formării profesionale și a echipamentelor sanitare. Trebuie acordată o atenție specială riscurilor medicale legate de creșterea mobilității pacienților.

1.6 În viziunea CESE, acest text nu trebuie să fie expresia unei voințe de generalizare a mobilității pacienților, ci să propună un cadru care să permită exercitarea acestui drept, fără a neglija necesitatea asigurării unei asistențe medicale de calitate cât mai aproape de casă. Mecanismele create trebuie să fie pe măsura amplitudinii serviciului de asistență medicală transfrontalieră.

1.7 Preocupat de distincția pe care o stabilește directiva între asistența medicală spitalicească și asistența medicală în afara mediului spitalicesc, distincție bazată mai mult pe anumite aspecte financiare decât pe realitățile sistemului de sănătate al fiecărei țări, CESE recomandă, în conformitate cu principiul subsidiarității și cu articolul 86 alineatul 2 din Tratat, ca fiecare stat membru să definească ce înțelege prin aceste două tipuri de asistență.

1.8 Accesul la asistență medicală într-un alt stat membru, oferit oricărui cetățean, trebuie să se efectueze în condiții nediscriminatorii, în conformitate cu articolul 13 din Tratat și cu drepturile pacienților, astfel cum au fost enunțate de CESE ⁽¹⁾, în special pe baza unui carnet de sănătate și a unui dosar medical european actualizat în mod corespunzător și la care să poată avea acces cadrele medicale și pacientul însuși.

1.9 O politică de informare efectivă se dovedește cu atât mai necesară în materie de asistență transfrontalieră, cu cât este singura în măsură să transpună în realitate principiul respectării egalității de acces la asistență medicală și să permită unui utilizator să aleagă liber și în cunoștință de cauză. Fiecare stat membru trebuie să se angajeze cu responsabilitate în dezvoltarea acestei politici.

1.10 Informația privește atât modalitățile de recurs în cazul unui prejudiciu, cât și căile de urmat în caz de conflict judiciar; în acest scop, ar fi utilă crearea unui ghișeu unic, fiind necesar să se asigure posibilitatea de recurs în cadrul jurisdicției din locul de reședință al pacientului. În plus, CESE recomandă ca sistemul de asigurare obligatorie să se extindă la toate cadrele medicale.

1.11 Pentru a limita inegalitățile în ceea ce privește accesul la asistență medicală, va trebui ca mecanismele privind modalitățile de rambursare *a posteriori* să țină seama de termenele de rambursare, precum și de diferențele, în ce privește practicile în materie de tratament, eliberarea de medicamente sau de aparatură, dintre țara în care se efectuează tratamentul și cea în care pacientul este afiliat.

1.12 De asemenea, sistemul de rambursare trebuie să ia în considerare riscul apariției unor inegalități, chiar litigii, provocate de lipsa de omogenitate și de particularitățile naționale ale sistemelor de asigurare de sănătate: terț plătitor, co-plată, onorarii diferențiate, medic de familie, codificarea actelor.

1.13 Modalitățile de informare, în ansamblu, trebuie nu numai să se supună unor norme de siguranță și de calitate a mesajelor difuzate, cât, mai ales, să constituie un element care să asigure individului libertatea de a alege, facilitând stabilirea unui echilibru între competitivitate economică, coeziune, justiție socială și solidaritate colectivă.

1.14 La nivel național, punctele de contact trebuie să intre în legătură cu diversele asociații de lucrători, cu asociațiile familiilor și beneficiarilor serviciilor de sănătate și să colaboreze strâns cu societățile de asigurare medicală, pentru a garanta difuzarea acestor informații. De asemenea, acestea trebuie să întreprindă acțiuni de informare/formare destinate medicilor, personalului paramedical și lucrătorilor sociali, cu privire la posibilitățile oferite în materie de asistență medicală transfrontalieră.

1.15 Este necesar să se acorde o atenție specială continuității asistenței medicale, monitorizării pacienților, adaptării aparaturii medicale, consumului de medicamente. În acest sens, este necesară coordonarea profesioniștilor și structurilor de sănătate în ceea ce privește tratamentele și protocolul de îngrijire a pacienților pe termen lung.

1.16 Crearea rețelilor europene de referință trebuie să fie susținută de dezvoltarea interoperabilă a tehnologiilor de informare, de care să beneficieze orice pacient, indiferent de locul în care trăiește. Schimbul de expertiză ar putea permite îmbunătățirea calității în sistemele statelor membre, în beneficiul tuturor actorilor: instituții, corp medical, pacienți.

1.17 Colectarea datelor statistice existente în statele membre trebuie să permită efectuarea unui bilanț al procesului de punere în aplicare a directivei. De asemenea, această măsură trebuie să ducă la obținerea de indicatori care să permită identificarea punctelor forte și slabe ale sistemelor de sănătate, precum și identificarea necesităților și preferințelor populației. Ar fi necesar ca acest raport să fie transmis și Comitetului Economic și Social European, care își asumă angajamentul de a efectua o monitorizare și, eventual, de a elabora noi avize din proprie inițiativă.

1.18 Aplicarea unui autentic drept al pacienților în materie de asistență medicală transfrontalieră necesită o perioadă de adaptare, care să permită o modificare în profunzime a practicilor, precum și o evoluție a mentalităților și a pregătirii profesionale. Aceasta presupune integrarea, în regulamentele naționale, a principiilor unei carte europene a drepturilor și obligațiilor reciproce ale diverșilor actori din domeniul sănătății publice.

1.19 În opinia CESE, este evident că abordarea Comisiei nu a putut să reconcilieze pe deplin chestiunea subsidiarității în asistența medicală cu necesitatea unui *modus operandi* coerent pentru tratamentele transfrontaliere. Va rămâne astfel deschisă posibilitatea unor interpretări foarte diferite și acțiunilor în justiție ce decurg din acestea, atât din partea pacienților, cât și din partea furnizorilor de asistență medicală.

2. Sinteza comunicării

2.1 Contextul juridic și politic al solicitării

2.1.1 În lumina jurisprudenței Curții, Comisia a fost invitată, încă din 2003, să studieze mijloacele de îmbunătățire a siguranței juridice în materie de asistență medicală transfrontalieră.

2.1.2 Directiva privind serviciile în cadrul pieței interne, prezentată în 2004, cuprindea anumite dispoziții în acest domeniu. Parlamentul și Consiliul le-au respins, considerând că acestea nu țineau seama suficient nici de particularitățile politicilor de sănătate, care variază în mod semnificativ de la o țară la alta, nici de complexitatea tehnică a acestora, nici de problematica mijloacelor de finanțare. Pe de altă parte, se cuvine amintită sensibilitatea opiniei publice față de acest subiect.

(1) Avizul din proprie inițiativă al CESE privind *drepturile pacientului*. Raportor: dl BOUIS (JO C 10 din 15 ianuarie 2008).

În 2008, Comisia a hotărât să propună o comunicare și o directivă vizând instaurarea unui cadru clar și transparent pentru acordarea de asistență medicală transfrontalieră în Uniune. Este vorba despre asistența medicală primită în străinătate, atunci când un pacient este tratat de un prestator de servicii medicale dintr-un alt stat membru. În acest scop, Comisia propune o definiție a asistenței spitalicești și a asistenței în afara mediului spitalicesc.

2.2 Cadrul propus

2.2.1 Propunerea prezentată se întemeiază pe articolul 95 din Tratat, privind stabilirea și funcționarea pieței interne, articolul 152 privind sănătatea publică și principiile generale ale Cartei drepturilor fundamentale, astfel cum au fost preluate în dispozițiile Tratatului de reformă.

2.2.2 Pentru atingerea obiectivelor propuse, definițiile juridice și dispozițiile generale se articulează pe trei axe principale: principiile comune tuturor sistemelor de sănătate din Uniune, un cadru specific pentru asistența medicală transfrontalieră, o cooperare europeană în materie de asistență medicală. Directiva precizează principiile aplicabile în cazul rambursării cheltuielilor de asistență medicală într-un alt stat membru, precum și modalitățile prin care se aplică drepturile pacienților, făcând distincția între asistența medicală acordată în mediu spitalicesc și asistența medicală acordată în afara mediului spitalicesc.

2.2.3 Această propunere nu modifică cadrul normativ existent pentru coordonarea regimurilor de securitate socială.

2.2.4 Directiva precizează procedurile de urmat și prevede totodată punerea în aplicare a unor mecanisme adecvate de informare a pacienților și acordare de ajutor prin intermediul punctelor de contact existente la nivel național. Orice pacient care nu are acces, într-un interval de timp corespunzător, la asistență medicală în propria țară, va fi autorizat să beneficieze de aceasta într-un alt stat membru.

2.2.5 Directiva incită la o cooperare europeană lărgită prin crearea de rețele europene de referință, prin evaluarea tehnologiilor de asistență medicală și prin dezvoltarea tehnologiilor de informare și comunicare online.

3. Observații generale

3.1 Având în vedere diferitele avize în care a abordat problematici legate de sănătate și de drepturile pacienților, CESE salută dorința Comisiei Europene de a aborda problematica asistenței medicale transfrontaliere.

3.2 În viziunea CESE, acest text nu trebuie să fie expresia unei dorințe de generalizare a mobilității pacienților, ci să propună un cadru care să permită exercitarea acestui drept. Mecanismele create trebuie să fie pe măsura amploării asistenței medicale transfrontaliere.

3.3 Acest text se înscrie în rândul valorilor Uniunii Europene, precum și în cele ale Cartei de la Talin ⁽²⁾. Aceste texte urmăresc să facă propuneri de asigurare a unui nivel ridicat de asistență medicală, accesibil tuturor, pretutindeni în Europa.

3.4 În prezent, directiva propusă are tendința de a ignora caracterul complex, variat și divergent al sistemelor de sănătate din cele 27 de state membre. Este aproape sigur că directiva nu va fi interpretată în același mod la nivelul sistemelor de sănătate ale diferitelor state membre. Prin urmare, CESE își pune anumite întrebări cu privire la modalitățile concrete de aplicare și ar dori ca asistența medicală spitalicească și asistența medicală în afara mediului spitalicesc să fie clar definite în vederea întăririi siguranței juridice a pacienților și a serviciilor de sănătate.

3.4.1 Textul reafirmă că sistemele de sănătate țin de competența statelor membre, tinzând să respecte în totalitate responsabilitatea acestora în ceea ce privește organizarea sistemelor de sănătate, asistența medicală și rambursarea cheltuielilor medicale. Cu toate acestea, prevederile propuse vor avea, pe termen lung, un impact asupra sistemelor de sănătate, a durabilității lor financiare și a sferei de acțiune a drepturilor asociate acestora.

3.4.2 Având în vedere diferențele considerabile în ceea ce privește calitatea și costurile asistenței medicale, există riscul unor inegalități, chiar litigii, în cadrul sistemului de rambursare, după efectuarea plății de către pacient, având în vedere lipsa de omogenitate și particularitățile naționale. CESE are temeri cu privire la posibilitatea ca această directivă să deschidă concurenței piața sănătății și, în definitiv, cu privire la posibila minare a calității ansamblului protecției sănătății în Europa, după intrarea în vigoare a directivei privind serviciile.

3.4.3 Eficiența și utilizarea judicioasă a serviciilor de sănătate într-un cadru transfrontalier presupun, la nivelul capacităților de care dispun organizațiile sanitare din toate țările, un nivel echivalent de prestație tehnică și umană, de echipamente medicale, de stabilire a responsabilităților.

3.4.4 În orice caz, atunci când primesc asistență medicală transfrontalieră, pacienții au dreptul la garanții cu privire la calitatea și siguranța acestora. Acest drept fundamental ridică problema armonizării sistemelor de sănătate în ceea ce privește certificarea, evaluarea practicilor profesionale, capacitatea echipamentelor medicale, organizarea sistemului de despăgubire în cazul unui prejudiciu.

3.4.5 În ceea ce privește asistența transfrontalieră, o îngrijire de calitate și încrederea în asistența acordată într-o țară-gază implică respectarea unui anumit număr de condiții pentru a asigura continuitatea asistenței acordate, între care:

— utilizarea pe scară largă a carnetului de sănătate personal și pe care îl are fiecare individ, încă de la naștere;

⁽²⁾ Cartă semnată la Talin, la 27 iunie 2008, de ministrii sănătății din țările regiunii europene a OMS.

- existența unui dosar medical european, adus la zi și la care pot avea acces cadrele medicale și pacientul;
- o formulare comună a protocoalelor de rambursare;
- practici coordonate în ceea ce privește rețetele, în special generalizarea utilizării numelui generic și nu a numelui comercial, în ciuda faptului că medicamentele sunt supuse regulilor comerțului internațional;
- standardizarea și certificarea implanturilor, aparaturii și dispozitivelor medicale;
- introducerea unei proceduri de acreditare și de certificare europeană a echipamentelor medicale și paramedicale din spitale;
- o procedură comunitară de autorizare și de comercializare a medicamentelor.

Toate aceste condiții necesită dezvoltarea noilor tehnologii, asigurându-se interoperabilitatea sistemelor informatice.

3.4.6 Astfel de modificări în organizarea sistemului și a practicilor profesionale presupun o evoluție a mentalităților și a pregătirii profesionale, precum și o evoluție în plan juridic a definirii competențelor, a rolului și a responsabilităților autorităților sanitare din fiecare țară, ceea ce implică o perioadă de adaptare.

3.4.7 Posibilitatea oferită oricărui pacient în materie de asistență medicală transfrontalieră trebuie să însemne accesul egal la ansamblul serviciilor și cadrelor medicale, fără discriminări determinate de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală. Printre altele, se impune cu necesitate o politică efectivă de informare privind următoarele două aspecte:

3.4.7.1 O informare privind oferta în materie de servicii medicale, de care trebuie să dispună orice cetățean pentru a putea lua hotărârea de a recurge la asistență medicală transfrontalieră, publicate sub responsabilitatea autorităților sanitare. De asemenea, va trebui ca acestea să asigure accesul la aceste informații al anumitor grupuri vulnerabile, precum persoanele izolate social, sau cu o poziție socială precară.

3.4.7.2 O informare privind boala, tratamentele posibile, cu beneficiile și riscurile acestora, caracteristicile structurilor sau ale personalului medical care oferă această asistență.

3.4.7.3 Având în vedere că aceste informații sunt furnizate prin interacțiune cu un cadru medical, se presupune că acesta este, la rândul său, la curent cu oferta existentă la nivel european. Este așadar esențial să se construiască legătura dintre prestatorii de servicii medicale și punctele de contact naționale, ceea ce presupune asigurarea mijloacelor financiare necesare. În plus, trebuie depășită bariera lingvistică.

3.4.8 Informarea trebuie să fie completă și pertinentă, pentru ca pacientul să poată alege liber și în deplină cunoștință de cauză și să nu cadă victima deturnărilor de clientelă și derivelor comerciale.

3.4.9 Aceste obligații privind informarea constituie singura cale de a da substanță principiului egalității de acces la asistență medicală enunțat de directivă, oricare ar fi tipul de asistență medicală transfrontalieră necesar.

4. Observații specifice

4.1 Articolul 3

4.1.1 CESE înțelege că directiva propusă trebuie să se aplice fără a prejudicia dispozițiile comunitare definite în prealabil, în special Regulamentele nr. 1408/71 și 883/2004.

4.2 Articolul 4 d)

4.2.1 CESE consideră că lista cadrelor medicale este incompletă și dorește completarea acesteia cu specialiștii din domeniul paramedical, precum ortofoniștii, ortoptiștii etc.

4.3 Articolul 5

4.3.1 CESE acordă o atenție specială acestui articol, remarcând că provocarea va consta în a garanta asistența medicală pe măsura nevoilor și aspirațiilor cetățenilor, cărora le revin atât drepturi, cât și responsabilități, pentru a promova bunăstarea acestora, combinând competitivitatea economică, coeziunea, justiția socială și solidaritatea colectivă. CESE va veghea ca standardele de calitate și de siguranță să nu reprezintă o amenințare la adresa diversității sistemelor de sănătate ale statelor membre [art. 152 alineatul (5)].

4.3.2 CESE pune accentul pe importanța sistemelor de sănătate pentru populație, în special pentru populația defavorizată, precum și pe efectul unui acces mai bun la asistență medicală asupra creșterii economice, subliniind că toate investițiile care permit accesul la asistență medicală vor fi cu atât mai eficiente cu cât vor fi mai bine coordonate.

4.4 Articolul 6

4.4.1 În viziunea CESE, este necesar ca mecanismul aplicat rambursărilor *a posteriori* să țină seama de faptul că practicile în materie de tratament, eliberare de medicamente sau echipamente revin țării în care se efectuează tratamentul și nu celei în care pacientul este afiliat, acesteia din urmă revenindu-i responsabilitatea punerii în aplicare a criteriilor de rambursare. Prin urmare, va fi necesară redactarea unor liste de corespondență, atât privind rata de rambursare, cât și obligațiile privind asigurarea continuității tratamentului.

4.4.2 CESE își exprimă temerea cu privire la costurile suplimentare pe care va trebui să le acopere pacientul în cazul în care nu este rambursat conform prevederilor. Pe termen lung, pentru asigurarea continuității, va fi necesar să se prevadă o acoperire a costurilor acestor tratamente de către țara în care pacientul este afiliat, ceea ce poate avea un impact puternic asupra sistemelor de finanțare.

4.4.3 Preocupat să evite încurajarea unui sistem medical pe două viteze, atât din punctul de vedere al pacienților, cât și al statelor, CESE consideră că trebuie clarificată chestiunea modalităților de rambursare a cheltuielilor în țara în care se efectuează tratamentul și problema condițiilor de plată. CESE subliniază că, în chestiunea decontărilor, trebuie să se aibă în vedere o formă structurată.

4.5 Articolele 7 și 8

4.5.1 CESE este preocupat în mod special de distincția pe care o stabilește directiva între asistența medicală spitalicească și asistența medicală în afara mediului spitalicesc, remarcând că aceasta din urmă se bazează mai mult pe anumite aspecte financiare decât pe realitățile organizării sanitare din fiecare țară.

4.5.2 În timp ce Comisia propune elaborarea unei liste complementare, CESE recomandă, în conformitate cu principiul subsidiarității și cu articolul 86.2 din Tratat, ca statele membre să dispună, fără a abuza, de dreptul de a defini în mod propriu asistența medicală spitalicească. Alineatele 1 și 2 ar trebui modificate în consecință.

4.6 Articolul 9

4.6.1 În viziunea CESE, sistemele de autorizare prealabilă se pot dovedi pozitive, atunci când acestea oferă ocazia evaluării situației și informării pacientului, prin dialogul care se poate stabili între pacient și organismul plătit. În plus, acestea pot garanta acoperirea unor prestații specifice, precum rambursarea cheltuielilor de transport.

4.6.2 CESE consideră că, indiferent de publicarea *a priori* a criteriilor privind autorizarea prealabilă, este necesar ca orice motiv de refuz să fie justificat și explicat pacientului care a făcut solicitarea.

4.7 Articolul 10

4.7.1 În viziunea CESE, este important să se creeze dispozitive de informare a pacienților, care să le permită acestora să aleagă asistența medicală transfrontalieră. Aceste informații trebuie în special să pună în evidență obligațiile și limitele asistenței acordate, modalitățile de rambursare și cheltuielile acoperite de pacient.

4.7.2 CESE recomandă extinderea sistemului de asigurare obligatorie ⁽³⁾ la toate cadrele medicale și informarea pacienților cu privire la modalitățile de recurs în cazul unui prejudiciu provocat de un accident medical din culpă sau nu (risc terapeutic).

4.7.3 CESE consideră necesară aplicarea principiului unui ghișeu unic pentru procedurile de depunere a plângerilor, iar soluționarea oricărui litigiu să țină de competența jurisdicției din locul de reședință al pacientului.

4.7.4 S-ar cuveni dezvoltate mijloace de informare a pacienților precum paginile web și serviciile de informare online. Cu toate acestea, sursele și modalitățile de informare nu se pot reduce numai la acest instrument, dat fiind că foarte mulți cetățeni au un acces foarte limitat, sau nu au deloc acces la internet. Există riscul promovării unui sistem de sănătate cu două viteze, în cadrul căruia numai clasele sociale mai favorizate și mai bine informate să poată beneficia de accesul la asistența medicală transfrontalieră.

4.8 Articolul 12

4.8.1 La nivel național, punctele de contact trebuie să mențină legătura cu diversele asociații de lucrători, cu asociații ale familiilor și beneficiarilor serviciilor de sănătate și să colaboreze strâns cu societățile de asigurare medicală și cu organismele independente ale prestatorilor de servicii ca intermediari eficienți în difuzarea acestor informații. În plus, este necesar ca aceste puncte de contact să întreprindă acțiuni de informare/formare destinate medicilor, personalului paramedical și lucrătorilor sociali cu privire la posibilitățile oferite în materie de asistență medicală transfrontalieră, fiecare stat membru asumându-și responsabilitatea instalării propriului punct de contact național.

4.9 Articolul 14

4.9.1 CESE se pronunță în favoarea acestui articol, care permite garantarea continuității tratamentului în ceea ce privește consumul de medicamente, dar dorește o aplicare strictă, având în vedere riscurile de dezvoltare a consumului exagerat sau chiar a traficului de medicamente. Acesta observă că directiva nu ia în considerare eliberarea de medicamente pe baza unei prescripții medicale restrânse.

4.10 Articolul 15

4.10.1 CESE consideră că acest articol răspunde, în parte, temerilor sale privind inegalitățile de calitate a serviciilor medicale din statele membre. Crearea rețelilor europene de referință trebuie să fie susținută de dezvoltarea tehnologiilor de informare și comunicare, pentru ca orice pacient, indiferent de locul în care trăiește, să poată beneficia de acestea.

⁽³⁾ Asigurare de răspundere civilă

4.10.2 Printre obiectivele rețelelor europene, ar trebui să se numere și:

- în completarea punctului 2 a) „evaluarea și înregistrarea practicilor terapeutice”;
- în completarea punctului 2 d) „recunoașterea diplomelor și monitorizarea codurilor etice”.

4.10.3 În plus, dacă este prevăzută o procedură privind adeziunea membrilor la aceste rețele, CESE reamintește importanța unei evaluări, chiar stabilirea unei proceduri de certificare.

4.10.4 În ceea ce privește lista de criterii și condiții specifice pe care trebuie să le îndeplinească rețelele, CESE dorește ca:

- la punctul 3 a) ix) să se adauge următoarele: „o astfel de colaborare se dovedește absolut necesară, în special cea privind participarea utilizatorilor la definirea duratei justificabile de așteptare”;

Bruxelles, 4 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

- la punctul 3 a) x) să se adauge următoarele: „încurajarea recunoașterii și respectării unei carte comune a drepturilor pacientului, care să garanteze aplicarea efectivă a acestor drepturi atât în țara de origine, cât și în caz de asistență medicală transfrontalieră”.

4.11 *Articolul 18*

4.11.1 Colectarea datelor statistice existente în statele membre trebuie să permită efectuarea unui bilanț al procesului de punere în aplicare a directivei. Ar fi de dorit ca acest bilanț să ofere indicatori care să permită identificarea cu mai multă acuratețe a punctelor forte și a celor slabe din cadrul sistemelor de sănătate, precum și identificarea necesităților și preferințelor populației.

4.12 *Articolul 20*

4.12.1 Modalitățile de autorizare prealabilă ar trebui explicitate și trimise Comisiei spre analiză.

4.12.2 S-ar conveni ca acest raport să fie transmis și Comitetului Economic și Social European.

Secretarul general al Comitetului economic și social european
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de Directivă .../.../CE a Parlamentului European și a Consiliului din [...] de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 48 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora”

COM(2008) 544 final – 2008/0173 (COD)

(2009/C 175/23)

La 8 octombrie 2008, în conformitate cu articolul 44 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de Directivă .../.../CE a Parlamentului European și a Consiliului din [...] de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 48 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora (versiune codificată)

COM(2008) 544 final – 2008/0173 (COD).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu necesită nicio observație din partea sa, în cea de-a 449-a sesiune plenară din 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 169 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 4 abțineri.

Bruxelles, 3 decembrie 2008

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de Directivă .../.../CE a Consiliului de stabilire a domeniului de aplicare a articolului 143 literele (b) și (c) din Directiva 2006/112/CE privind scutirea de la taxa pe valoarea adăugată a anumitor importuri finale de bunuri (codificare)”

COM(2008) 575 final – 2008/0181 (CNS)
(2009/C 175/24)

La 8 octombrie, în conformitate cu articolul 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de Directivă .../.../CE a Consiliului de stabilire a domeniului de aplicare a articolului 143 literele (b) și (c) din Directiva 2006/112/CE privind scutirea de la taxa pe valoarea adăugată a anumitor importuri finale de bunuri (codificare)

COM(2008) 575 final – 2008/0181 (CNS).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de-a 449-a sesiune plenară din 3 și 4 decembrie 2008 (ședința din 3 decembrie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 167 voturi pentru, 3 voturi împotriva și 3 abțineri.

Bruxelles, 3 decembrie 2008.

Președintele Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Secretarul general al Comitetului Economic și Social European
Martin WESTLAKE

2009/C 175/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European privind competitivitatea industriei metalelor – O contribuție la strategia UE pentru creștere economică și locuri de muncă”	100
2009/C 175/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind industriile forestiere inovatoare și durabile din UE – o contribuție la strategia UE de creștere economică și ocupare a forței de muncă”	105
2009/C 175/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind instituirea unui comitet european de întreprindere sau a unei proceduri de informare și consultare a lucrătorilor în întreprinderile și grupurile de întreprinderi de dimensiune comunitară”	109
2009/C 175/22	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere”	116
2009/C 175/23	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de Directivă .../.../CE a Parlamentului European și a Consiliului din [...] de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 48 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora”	122
2009/C 175/24	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „propunerea de Directivă .../.../CE a Consiliului de stabilire a domeniului de aplicare a articolului 143 literele (b) și (c) din Directiva 2006/112/CE privind scutirea de la taxa pe valoarea adăugată a anumitor importuri finale de bunuri (codificare)”	123

Prețul abonamentului în 2009
(fără TVA, inclusiv cheltuieli de transport pentru expediere simplă)

Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	1 000 EUR pe an (*)
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	100 EUR pe lună (*)
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, versiunea tipărită + CD-ROM, ediție anuală (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	1 200 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	700 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	70 EUR pe lună
Jurnalul Oficial al UE, seria C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	400 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	40 EUR pe lună
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, CD-ROM, ediție lunară (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	500 EUR pe an
Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), CD-ROM, ediție bisăptămânală	Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE	360 EUR pe an (= 30 EUR pe lună)
Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs	Limbă (limbi) în funcție de concurs	50 EUR pe an

(*) Preț cu amănuntul:

- până la 32 de pagini: 6 EUR
- de la 33 la 64 de pagini: 12 EUR
- peste 64 de pagini: preț fixat după caz

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. Cuprinde seriile L (Legislație) și C (Comunicări și informări).

Pentru fiecare versiune lingvistică se încheie un abonament separat.

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 920/2005 al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial L 156 din 18 iunie 2005, care prevede că, temporar, instituțiile Uniunii Europene nu au obligația de a redacta toate actele în irlandeză și nici de a le publica în această limbă, Jurnalele Oficiale publicate în limba irlandeză se comercializează separat.

Abonamentul la Suplimentul Jurnalului Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice) cuprinde toate cele 23 de versiuni lingvistice oficiale într-un singur CD-ROM multilingv.

La cerere, abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* conferă dreptul de a primi diverse anexe ale Jurnalului Oficial. Abonaților li se semnalează apariția anexelor printr-un „Anunț pentru cititori” inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Distribuire și abonamente

Publicațiile destinate vânzării, editate de Oficiul pentru Publicații Oficiale ale Comunităților Europene, pot fi procurate prin agențiile noastre de vânzări.

Lista agențiilor de vânzări este disponibilă la adresa:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferă un acces direct și gratuit la dreptul Uniunii Europene. Acest site permite consultarea *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv a tratatelor, a legislației, a jurisprudenței și a actelor pregătitoare ale legislației.

Pentru mai multe informații despre Uniunea Europeană, consultați: <http://europa.eu>

