

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 21



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 54

21 ianuarie 2011

Numărul informării

Cuprins

Pagina

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 463-a sesiune plenară din 26 și 27 mai 2010

2011/C 21/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind necesitatea unei abordări integrate a reabilitării urbane (aviz exploratoriu)	1
2011/C 21/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind inițiativele colective ale societății civile în favoarea dezvoltării durabile (aviz din proprie inițiativă)	9
2011/C 21/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind comerțul internațional și schimbările climatice (aviz din proprie inițiativă)	15
2011/C 21/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind relațiile UE-ASEAN (aviz din proprie inițiativă)	21
2011/C 21/05	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Al 28-lea regim – o alternativă pentru mai puțină legiferare la nivel comunitar” (aviz din proprie inițiativă)	26
2011/C 21/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind produsele financiare responsabile din punct de vedere social (aviz din proprie inițiativă)	33

RO

Preț:
4 EUR

(continuare în pagina următoare)

2011/C 21/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind profesionalizarea muncilor casnice (aviz suplimentar)	39
--------------	--	----

III Acte pregătitoare

Comitetul Economic și Social European

A 463-a sesiune plenară din 26 și 27 mai 2010

2011/C 21/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Opțiuni de etichetare în domeniul bunăstării animale și stabilirea unei rețele europene de centre de referință pentru protecția și bunăstarea animalelor” COM(2009) 584 <i>final</i>	44
2011/C 21/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Investițiile în dezvoltarea de tehnologii cu emisii reduse de carbon” COM(2009) 519 <i>final</i>	49
2011/C 21/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Planul de acțiune privind mobilitatea urbană” COM(2009) 490 <i>final</i>	56
2011/C 21/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă COM(2009) 611 <i>final</i> – 2009/0170 (COD)	62
2011/C 21/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre – partea a II-a a Orientărilor integrate Europa 2020 COM(2010) 193 <i>final</i>	66

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 463-A SESIUNE PLENARĂ DIN 26 ȘI 27 MAI 2010

Avizul Comitetului Economic și Social European privind necesitatea unei abordări integrate a reabilitării urbane (aviz exploratoriu)

(2011/C 21/01)

Raportor: **dl GRASSO**

La 2 decembrie 2009, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Ministerul spaniol al locuințelor, în numele Președinției spaniole a Uniunii Europene, a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

Necesitatea unei abordări integrate a reabilitării urbane.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 87 de voturi pentru, 4 voturi împotrivă și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Orașul a devenit în prezent nu doar un sistem care irosește energia, ci și principala cauză a schimbărilor ambientale. Ca atare, unul dintre mijloacele importante de combatere a emisiilor nocive de CO₂ și a schimbărilor climatice este acțiunea coordonată la nivel european pentru îmbunătățirea elaborării politicilor de reabilitare urbană.

1.2 CESE pledează pentru o strategie care să cuprindă măsuri de reabilitare a cartierelor degradate din punct de vedere edilitar, urbanistic, social și ecologic, la nivel urban sau al aglomerărilor urbane.

1.3 Din păcate, instrumentele convenționale de planificare teritorială se dovedesc încă inadecvate acestui tip de abordare,

în parte fiindcă orașele se deosebesc unele de celelalte din punctul de vedere al situației și al serviciilor urbane, soluțiile nediferențiate fiind, de aceea, nepotrivite. Prin urmare, CESE propune ca UE să elaboreze instrumente de intervenție bazate pe indicatori de calitate urbană care să utilizeze praguri de disconfort sociourbanistic și de mediu și, totodată, indicatori de reabilitare urbană care să cuantifice eficiența administrativă, succesul măsurilor și rata de satisfacere a nevoilor cetățenilor.

1.4 În acest sens, reiterând unele din propunerile sale, evocate în alte avize, CESE pledează în favoarea ideii de constituire a unui Grup la nivel înalt al UE pentru dezvoltare și durabilitate urbană⁽¹⁾, în vederea aprofundării și amplificării dezbaterii europene privind orașele durabile.

⁽¹⁾ JO C 77, 31.3.2009, p. 123.

1.5 În vederea unei „noi renașteri urbane”, care să favorizeze un model integrat de reabilitare urbană și să aducă în centrul atenției schimbările demografice, coeziunea socială, revizuirea bazei economice urbane, reevaluarea patrimoniului natural, procesele de dematerializare, orașele eficiente din punct de vedere energetic și biodiversitatea, CESE consideră că este nevoie de o strânsă colaborare între diferitele niveluri de guvernare (Comisie, guverne, regiuni, autorități locale), dar care să se caracterizeze printr-o aplicare mai flexibilă, mai puțin rigidă a principiului *subsidiarității*, și nu doar printr-un cadru ierarhic de competențe. În acest scop, se solicită promovarea unor rețele urbane tematice, pentru îmbunătățirea implementării procesului de reabilitare urbană durabilă.

1.6 Îmbunătățirea eficienței energetice a clădirilor și a infrastructurii trebuie să fie un factor strategic al efortului politic al UE de reabilitare urbană, datorită beneficiilor generate în ceea ce privește reducerea cererii de energie și numărul semnificativ de noi locuri de muncă care ar putea fi create în Europa. CESE dorește ca UE să urmărească în continuare aceste obiective, prin integrarea crescândă cu programele sectoriale în curs de pregătire privind politica UE în domeniul inovării, politica europeană din transporturi pentru perioada 2010-2020 (*White Paper on Sustainable Transport for Europe*) și planul strategic european pentru tehnologiile energetice SET (*Strategic Energy Technology*), solicitând și sporirea investițiilor prin intermediul BEI și al instrumentelor financiare de care aceasta dispune (JESSICA, JASPERS etc.) și promovând parteneriate eficiente de tipul public-privat.

1.7 CESE ar dori ca integrarea între sistemul de transport durabil și sistemul energetic să constituie nucleul politicii de reabilitare urbană. În plus, această politică de integrare ar trebui sprijinită prin finanțarea de către UE a rețelelor de transport durabil și a politicilor energetice alternative, indispensabile reabilitării periferiilor.

1.8 De asemenea, Comitetul dorește ca statele membre să adopte politici fiscale stimulatoare, care să-i încurajeze pe cetățeni să colaboreze în vederea transformării fiecărei clădiri din orașe într-un generator de energie.

1.9 CESE solicită promovarea dezvoltării culturale și a spiritului antreprenorial, mai ales în sectorul întreprinderilor mici și mijlocii care sunt capabile să identifice soluții inovatoare pentru reabilitare și pentru înființarea de locuri de muncă ecologice.

1.10 De asemenea, CESE consideră că, pentru promovarea unei mai mari participări responsabile a cetățenilor la implementarea programelor de reabilitare urbană integrată, trebuie să aibă loc un dialog și să fie organizate consultări cu comunitățile din centrele urbane, inclusiv cu femeile, cu tinerii și cu persoanele mai expuse riscului de excluziune. Este nevoie de lansarea, în colaborare cu rețelele reprezentative ale cetățenilor și sectoarelor, a unei campanii publicitare la nivel european cu privire la posibilitățile concrete de economisire legate de producția de energii *curate*. Campania care se desfășoară în

prezent este insuficient orientată și dispune de resurse foarte limitate.

1.11 Pentru a fi competitive în raport cu marile metropole asiatice, politicile de reabilitare a orașelor europene trebuie să poată conjuga tradiționala reconversie a spațiilor fizice cu dematerializarea reprezentată inclusiv de tehnologiile TIC, protejându-se astfel mediul și evitându-se ca, încă o dată, orașele să devoreze spațiile verzi.

1.12 În plus, CESE consideră de importanță strategică inițierea unui important demers de formare a unei clase conducătoare care să facă progrese din punctul de vedere al responsabilității, creativității și calității, pentru a-și îmbunătăți capacitatea de a opera alegeri inspirate în administrarea politicilor de renovare și dezvoltare urbană, în funcție de obiectivele de creștere durabilă preconizate de UE. Totodată, CESE reafirmă utilitatea colaborării cu DG REGIO, solicitând consolidarea acesteia. Comitetul consideră însă că este indispensabilă și oportună consolidarea nucleului operațional însărcinat cu politicile urbane din cadrul DG REGIO, în vederea accelerării proceselor legate de implementarea programelor de dezvoltare preconizate de Comisie.

2. Introducere

2.1 În ultimii 10 ani – iar Carta de la Leipzig pentru orașe europene durabile (mai 2007) este una dintre cele mai importante dovezi ale voinței statelor membre de a se pune de acord cu privire la strategiile și principiile comune în domeniul politicii de dezvoltare urbană –, dezbaterile privind politicile urbane s-a intensificat în mod semnificativ în cadrul UE. În această ordine de idei, Președinția spaniolă a UE acordă o deosebită atenție acestor aspecte și a solicitat CESE și Comitetului Regiunilor lansarea unui proces de reflecție și o contribuție la această dezbatere cu ocazia reuniunii informale a miniștrilor europeni.

2.2 Procesul de reflecție se referă la câteva aspecte importante pe care orașele trebuie să le rezolve cu ajutorul politicilor de reabilitare urbană menite să asigure, printr-o abordare integrată, un nivel de dezvoltare durabilă a spațiului urban adaptat diferitelor exigențe, în vederea:

- îmbunătățirii eficienței energetice a parcului imobiliar european, a cărui îmbătrânire se află la originea emisiilor nocive care afectează puternic calitatea vieții în orașe, prin relansarea ocupării forței de muncă și prin stimularea inovării și a dezvoltării tehnologice;
- creșterii coeziunii sociale, printr-un program integrat de reabilitare a cartierelor degradate, astfel încât să se realizeze integrarea socială, combaterea excluziunii, formarea etc.;

- durabilității ecologice, inclusiv prin reabilitarea urbană a cartierelor degradate, adaptarea parcului imobiliar existent la obiectivele de îmbunătățire a eficienței energetice, a calității habitatului și a accesibilității, astfel încât să fie evitată distrugerea altor spații verzi.

3. Amenajarea urbană integrată

3.1 Protecția mediului înconjurător, la diferite scări urbane, și îmbunătățirea calității vieții oamenilor ar trebui să constituie unul din obiectivele operaționale importante ale politicilor regionale ale UE și ale statelor membre.

3.2 Prin acest aviz, CESE își exprimă acordul față de necesitatea implementării politicilor integrate de reabilitare urbană, în conformitate cu orientările definite de documentul privind strategia Europa 2020 și de documentul programatic al Președinției spaniole a Consiliului Uniunii Europene ⁽²⁾.

3.2.1 Într-adevăr, CESE aderă la conținutul documentului Europa 2020 și este de acord cu liniile de acțiune cuprinse în acesta, în legătură cu faptul că politicile de reabilitare trebuie să ia în considerare anumite concepte inovatoare:

- îmbunătățirea resurselor umane, mai ales în ce privește nevoile populației vârstnice, nivelul de integrare a noilor imigranți, eradicarea sărăciei (în special în rândul copiilor), creșterea solidarității dintre generații;
- creșterea bazată pe cunoaștere;
- crearea unei societăți participative și creative;
- crearea unei economii competitive și interconectate, care acordă atenție pieței sociale și ecologice.

3.2.2 CESE consideră că documentul programatic al Președinției spaniole este conform cu aceste principii, în măsura în care unul dintre obiectivele sale prioritare este asigurarea dreptului de cetățenie și respectarea libertăților fundamentale pentru toți, în mod analog Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3.2.3 Aceste obiective promovează ideea de reabilitare urbană, care presupune o puternică interdependență între calitatea spațiilor și calitatea facilităților de primire, așadar o reabilitare deschisă tuturor cetățenilor, independent de limba pe care o vorbesc, de originea sau religia lor.

⁽²⁾ Comisia Comunităților Europene, Document de lucru al Comisiei – Consultare privind viitoarea strategie „UE 2020”, Bruxelles, 2009 și Ministrul Afacerilor Externe și al Cooperării, Secretariatul de stat pentru Uniunea Europeană, Programul Președinției spaniole a Consiliului Uniunii Europene 1 ianuarie-30 iunie 2010: „Europa inovatoare”, *Imprenta Nacional Boletín Oficial del Estado*, Madrid, 2010.

4. Câteva aspecte urbane

4.1 În conformitate cu principiile enunțate în documentele de mai sus, această idee de reabilitare trebuie să se raporteze la un sistem de schimbări importante în forma și natura orașelor ⁽³⁾:

- răspândirea *urbanizării galopante* (*urban sprawl*), a orașului difuz, consecința fiind consumul ridicat de terenuri și dezechilibrul de scară;
- declinul organizării funcționale a orașului, cu criza centrului istoric, a periferiilor degradate și a zonelor de producție;
- prevalența răspunsurilor mai degradă conservatoare la criză, ce demonstrează puțină imaginație și creativitate și, mai ales, adaptarea insuficientă la o lume globalizată;
- înlocuirea sistemului de „funcții” cu sistemul de „containere”, care trebuie considerate locuri complexe și foarte degradabile, aflate în teritorii metropolitane nediferențiate;
- pierderea sensului de limită teritorială, care își păstrează trăsătura administrativă, dar tinde să-și piardă sensul geografic, simbolic și politic;
- restrângerea zonelor verzi din jurul orașelor, ceea ce determină pierderi grave din punctul de vedere al biodiversității;
- creșterea duratei navetei între domiciliu și locul de muncă, cu efecte negative asupra calității vieții;
- spațiile urbane, inclusiv cele tradiționale, tind astăzi să devină spații închise și specializate: cartierul rezidențial izolat, parcurile tematice destinate recreerii, instruirea limitată la școli sau campusuri universitare, cultura în muzee și în teatre etc. Spațiul închis proclamă supremația dimensiunii private (ca stil de viață ori concepție și practică juridică), în detrimentul nevoii comunității;

4.2 Logicii spațiului închis trebuie să i se contraponă cea a spațiului nelimitat, reprezentat de relațiile imateriale, pentru care noțiunea de timp tinde să substituie conceptul de distanță fizică.

⁽³⁾ O abordare strălucită a principalelor probleme de transformare urbană se găsește la Massimo Cacciari, *La città*, Pazzini Stampatore Editore, Villa Verucchio (RN), 2004.

4.3 Reabilitarea spațiilor urbane trebuie să combine astfel tradiționala reconversie a spațiilor fizice cu dematerializarea, găsimu-și suprema expresie în tehnologiile de telecomunicații. De fapt, problema care se pune este rezolvarea dilemei dintre spiritul care urmează acum logica omniprezenței și corpul care nu poate rămâne în mod constant în mișcare și deșezădăcinat, ci tinde să-și găsească rostul în locuri și spații de înaltă calitate.

4.4 Prin urmare, procesul de reabilitare va rezulta din sinergia și integrarea a trei dimensiuni urbane:

- orașul *agora*: în centru se află omul iar între zonele de habitat și spațiul urban și între coeziunea socială și dezvoltarea economică se creează o armonie deplină;
- orașul „*glocal*” (*global* + *local*): urmarea unui echilibru mai bun între procesele de globalizare și capacitatea de valorificare a resurselor locale, a trăsăturilor și atitudinilor specifice;
- orașul *durabil*: care ar trebui să-și poată rezolva singur problemele pe care le-a generat, fără a le lăsa în seama altora sau a generațiilor viitoare.

5. Un model holist de reabilitare urbană

5.1 Comitetul se declară în favoarea unei „**noi renașteri urbane**” ⁽⁴⁾, fenomen caracterizat prin:

- creșterea coeziunii sociale;
- reînnoire culturală;
- reformarea bazei economice urbane (pentru a înfrunta actuala recesiune severă);
- reevaluarea patrimoniului natural (datorită proceselor de dematerializare și creștere a biodiversității).

5.2 O politică bazată pe ideea unei „noi renașteri urbane” ar spori semnificația „Planului european de redresare economică în regiuni și orașe” (*European Economic Recovery Plan in Regions and Cities* – EERP) ⁽⁵⁾, interpretând rolul important al autorităților locale în depășirea crizei ca pe un aspect structural, cu

consecințe nu doar asupra crizei economice, ci și asupra valorificării tuturor resurselor comunităților noastre.

5.3 Ar prinde, astfel, formă un model integrat de reabilitare urbană, ca o articulare spațială a unui „***new deal ecologic***” ⁽⁶⁾, în care sistemul holist de măsuri (în care intră resursele umane, naturale și fizice) ar trebui să aibă ca referință importantă o nouă definiție a bogăției, bazată nu doar pe acumulare, ci și, în special, pe economisirea resurselor și pe creșterea bunăstării publice ⁽⁷⁾.

Acest model presupune ca autoritățile locale să joace un rol de căpetenie în promovarea participării active a cetățenilor și a economiei locale, în vederea accelerării dezvoltării piețelor și tehnologiilor ecologice. Propunerea de creare a unui grup de nivel înalt privind dezvoltarea durabilă ar putea contribui la îmbunătățirea și dezvoltarea rețelelor tematice între orașe, inclusiv cele mici sau mijlocii, în vederea îndeplinirii acestor obiective.

6. Abordarea holistă a măsurilor de reabilitare urbană cuprinde:

6.1 Resurse umane

6.1.1 Trebuie combinate în mod armonios obiectivul Strategiei de la Lisabona („realizarea unei societăți mai competitive, prin sporirea cunoștințelor și a creativității”) și obiectivul documentului programatic Europa 2020, care evidențiază importanța promovării coeziunii prin politicile de sprijinire a segmentelor mai vulnerabile ale societății (în special persoanele vârstnice), printr-o mai bună integrare (în special a noilor imigranți), prin eradicarea sărăciei și creșterea solidarității între generații.

6.1.2 UE a oferit spațiu cultural și practic pentru:

- dezvoltarea sentimentului de comunitate, astfel încât toate părțile interesate – organizații tehnico-profesionale de urbaniști, arhitecți, ingineri etc., organizații antreprenoriale și locative – să poată participa la planificarea urbană;

⁽⁶⁾ Documentele propuse sunt următoarele: *A green new deal for Europe*, propus de Wuppertal Institut, *Rethinking the Economic Recovery: A Global Green New Deal* (sub egida Programului ONU pentru mediu), *A green new-deal* (al organizației New economics foundation) și *Toward a Transatlantic Green New Deal: Tackling the Climate and Economic Crises* (publicată de Worldwatch Institute pentru Fundația Heinrich Böll).

⁽⁷⁾ În acest mod s-ar aplica pe deplin la nivel local recomandările cuprinse în Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European *Dincolo de PIB: Măsurarea progreselor într-o lume în schimbare* (COM(2009) 433 final); se poate descărca la adresa <http://www.beyond-gdp.eu>. Aceste recomandări se bazează pe raportul elaborat de Stiglitz, Fitoussi și Sen, sub egida UE și la inițiativa guvernului francez, disponibil la <http://stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

⁽⁴⁾ Richard Rogers, *Towards a Strong Urban Renaissance*, Urban Task Force, London, 2005, poate fi descărcat la adresa: www.urbantaskforce.org.

⁽⁵⁾ Uniunea Europeană – Comitetul Regiunilor: *Planul european de redresare economică în regiuni și orașe*, Bruxelles, 2008. Poate fi descărcat la adresa <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/Library.aspx>.

— dezvoltarea unor noi cunoștințe și a principiului creativității, prin promovarea unor noi forme de cercetare și de instruire, cu implicarea universităților și stimularea modelelor de planificare creativă a spațiilor urbane⁽⁸⁾. Cea mai bună cale de sporire a eficienței acestor politici este promovarea formelor de parteneriat public-privat.

6.1.3 Aceste politici trebuie regândite, pentru:

— a promova practici de *bună guvernare* a spațiului urban, inclusiv în zonele periurbane și rurale, în scopul sporirii nu doar a bunăstării economice, ci și a bunăstării psihologice, spirituale și sociale;

— a crea noi locuri de muncă, în special pentru tineri și imigranți, pentru a nu mai vorbi de reconversia celor desemnați prin sintagmele clasice *gulere albastre* și *gulere albe*, afectați de criza actuală. În acest sens, CESE sugerează promovarea ideii unei *forțe antipoluare* („carbon army”), în legătură cu reconversia durabilă a orașelor.

6.1.4 Previziunile demografice arată că, în 2060, mai mult de jumătate din populație va avea peste 48 de ani, noile fluxuri migratorii se vor consolida, mai ales cele ale tinerilor către orașe, iar declinul regiunilor rurale și defavorizate va continua. În contextul acestui scenariu, trebuie luate în considerare următoarele acțiuni la nivel local:

— dezvoltarea unei culturi generatoare de sinergii între întreprinderile publice și private, care să determine creșterea IMM-urilor și să impulsioneze o comunitate urbană bazată pe participare și creativitate;

— realizarea unor mecanisme care să întărească dialogul și consultările cu comunitățile urbane, incluzând aici femeile, tinerii și persoanele cele mai expuse riscului de excluziune;

— ameliorarea standardelor de viață, prin recurgerea la soluții inovatoare în domeniul locuințelor durabile din punct de vedere social, al asistenței medicale și al sistemului educativ.

6.1.5 Noile locuri de muncă create datorită acestui *New Deal* ecologic și datorită reducerii emisiilor necesită politici de formare și de difuzare a informațiilor. Trebuie depuse eforturi pentru:

— a facilita accesul la platformele de informare ale UE (pe probleme de mediu, utilizarea eficientă a energiei, transporturi, economie etc.);

— a se conecta la *comunitățile cunoașterii și inovării* (CCI) ale EIT (Institutul european de inovare și tehnologie), pentru a asigura un transfer rapid al noilor tehnologii la nivel local;

— a elabora o strategie activă de diseminare a celor mai bune practici în ce privește integrarea tehnologiilor ecologice în comunitățile urbane.

6.2 Resursele naturale

6.2.1 Supremația resurselor naturale în raport cu resursele fizice obligă la studierea cu prioritate a **metabolismului urban**, în vederea implementării proceselor de reconversie bazate pe economisirea materiilor prime și pe eliminarea deșeurilor.

6.2.2 **Cunoașterea metabolismului urban** este un instrument important pentru atingerea obiectivelor de îmbunătățire a calității mediului urban, stabilite de convențiile internaționale, vizând conservarea mediului (Kyoto, biodiversitate, apă etc.), în vederea contracarării schimbărilor climatice⁽⁹⁾.

6.3 Resursele fizice

6.3.1 Reconversia urbană legată de procesele de transformare actuale va trebui să fie **caracterizată din ce în ce mai puțin de măsuri izolate, definite, delimitate**, trebuind să fie din ce în ce mai mult orientată spre procese de dezvoltare a contextelor polivalente, caracterizate prin calitatea și varietatea spațiilor și prin interacțiunea diverselor elemente: *elasticitate, maleabilitate, capacitate de primire*.

6.3.2 CESE consideră că reabilitarea clădirilor și infrastructurii nu se va putea sustrage constrângerilor crescânde impuse de mediul înconjurător, de procesele de integrare, de rolul din ce în ce mai important al interactivității.

6.4 Resurse imateriale

6.4.1 Prin programul *e-Europe*, din 1999, Convenția de la Lisabona (2000) și programele operaționale *i-2010*, Consiliul European arată că *e-societatea* reprezintă principalul factor de dezvoltare a UE. Ca atare, Consiliul UE dorește să promoveze proiecte care să grăbească evoluția unei societăți capabile să exploateze oportunitățile oferite de electronică și de interactivitate. În acest scop, au fost identificate unele măsuri de favorizare a intrării tuturor cetățenilor europeni în era digitală printr-o conexiune internet, în vederea creării unei societăți deschise, incluzive și cooperante.

⁽⁸⁾ Jan Jacob Trip, *Creative city development in the Lisbon strategy*, TU Delft, 2009. Xavier Vives, Lluís Torrens, *The strategies of european metropolitan areas in the context of the European Union enlargement*, Pla Estratègic Metropolità de Barcelona, 2005.

⁽⁹⁾ Rudolf de Groot, *Function-analysis and valuation as a tool to assess land use conflicts in planning for sustainable, multi-functional landscapes*, Landscape and Urban Planning, 75 (2006), p. 175-186.

6.4.2 În consecință, acesta atribuie orașelor misiunea de a atrage cunoașterea, de a reînnoi sistemul de relații dintre administrația publică și cetățeni și de a stimula reconversia mijloacelor de producție ⁽¹⁰⁾.

6.4.3 Nu există nicio îndoială că investițiile în inovarea tehnologică urbană trebuie să fie rapide și masive, dat fiind că nivelul concurenței impus de Estul Asiei este foarte ridicat ⁽¹¹⁾.

7. Către un New Deal ecologic pentru spațiul urban

7.1 Aspectele de reabilitare urbană sunt complexe dar, pentru a fi eficiente, trebuie încadrate într-o strategie.

7.2 Cea mai urgentă chestiune se referă, probabil, la strânsa legătură dintre reabilitarea urbană, a mediului înconjurător și problema crizei economice. Ca atare, în opinia CESE, procesele de reabilitare urbană trebuie văzute în relație cu principiile economiei ecologice și ca o ocazie de aplicare a unui New Deal ecologic european ⁽¹²⁾, care ar putea avea ca obiectiv principal integrarea diverselor morfologii urbane: orașul biotic, orașul materiei și orașul biților, toate acestea puse în slujba unui spațiu urban mai solidar. Din acest punct de vedere, trebuie reevaluat rolul mediului natural ca furnizor de bunuri și servicii esențiale vieții omului.

8. Orașul biotic

8.1 Consolidarea rețelei ecologice

8.1.1 Comitetul consideră că sunt foarte importante studierea orașului în calitate de ecosistem și cartografierea valorii patrimoniale a infrastructurii naturale (în măsura în care oferă, de exemplu, apă sau aer curat, protecția împotriva vântului, fertilitatea solului sau polenizarea), funcțiile acesteia fiind greu de înlocuit prin soluții tehnologice sau suplینirea

⁽¹⁰⁾ Forumul economic mondial, *The Lisbon review 2002-2006*: www.weforum.org/pdf/gcr/lisbonreview/report2006.pdf; Comisia Europeană, *i-2010: societatea informației și mass-media în serviciul creșterii și ocupării forței de muncă*: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/c11328_it.htm; Fundația Ugo Bordon, *Dosarul UE i-2010*, disponibil la: <http://www.fub.it/osservatorio/dossieruei2010/liniziativai2010>.

⁽¹¹⁾ Experiențele privind orașele ubicue (u-city) pot fi găsite la următoarele adrese: MIT: <http://web.mit.edu/cre/research/ncc/casestudies.html>; Milla digital: <http://www.milladigital.org/ingles/home.php>; Tokyo: <http://www.tokyo-ubinavi.jp/en/about.html>; Singapore: <http://www.itu.int/ubiquitous>; Hong Kong: <http://www.info.gov.hk/digital21/eng/strategy/2008/Foreword.htm>; Arabianranta (Helsinki): http://www.taik.fi/en/about_taik/arabianranta.html.

⁽¹²⁾ A se vedea, pentru acest capitol, *New economics foundation*, „A green new-deal”, Londra, 2009, disponibil la: www.neweconomics.org/projects/green-new-deal.

lor necesitând costuri foarte ridicate și având o eficiență cu mult mai scăzută decât cea a sistemelor biotice.

8.1.2 Se estimează că, până în 2050, în Europa se va înregistra o pierdere de 11 % din resursele naturale existente în 2000 ⁽¹³⁾, instituțiile publice trebuind, în consecință, să acorde o atenție specială efectelor acestui fenomen și să sporească investițiile pentru protecția ecosistemelor, ținând totodată seama de ecosistemele urbane.

8.2 Producția de energie din surse regenerabile

8.2.1 **Orașul este un element strategic pentru dezvoltarea energiei regenerabile.** Într-adevăr, îmbunătățirile și inovațiile tehnologice ale instalațiilor de încălzire și răcire, care reprezintă 40 %-50 % din cererea mondială de energie se află în centrul așa-numitei politici europene „20-20-20”, care urmărește îmbunătățirea performanțelor energetice (reducerea cu 20 % a gazelor cu efect de seră și a consumului de energie și creșterea cu 20 % a utilizării energiei din surse regenerabile).

8.2.2 Creșterea procentului de energie provenită din surse regenerabile, așa cum a fost prevăzută de planul strategic european pentru tehnologiile energetice SET (*Strategic Energy Technology Plan*) este foarte importantă pentru implicațiile sale asupra ocupării forței de muncă. Ca atare, comunitățile urbane ar trebui să fie primele care să se doteze cu aceste tehnologii, în acest scop fiind bine-venite deciziile Consiliului și ale Parlamentului European de a finanța Planul SET.

9. Orașul materiei

9.1 Creșterea eficienței energetice a clădirilor

9.1.1 **Creșterea eficienței energetice a clădirilor și infrastructurilor este un factor strategic pentru reconversia urbană în UE.** Datorită noilor tehnologii, potențialul de creștere a eficienței este enorm, până în 2050 cererea de energie primară putând fi redusă cu aproximativ 300 de exajouli, la o reducere anuală de 20-25 gigatone de CO₂. În prezent, investițiile anuale în tehnologii destinate sporirii eficienței energetice în UE se ridică la aproximativ 60 de miliarde EUR.

9.1.2 Un studiu publicat de Comisia Europeană în 2005 estima că investițiile necesare pentru economisirea a 20 % din energie ar determina crearea unui milion de locuri de muncă (directe și indirecte). Sectoarele în care s-ar concentra această economie sunt iluminatul clădirilor, echipamentele de birou, aparatele de uz casnic și cogenerarea.

⁽¹³⁾ Raportul Comisiei Europene privind *Economia ecosistemelor și a biodiversității* (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity – TEEB*), disponibil la <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/>.

9.1.3 CESE dorește ca obiectivul să nu fie doar acela de a economisi energia, ci să se urmărească și transformarea fiecărei clădiri într-un generator de energie (*every building – a power station*).

9.1.4 Aceasta presupune în anii ce vin investiții semnificative în cercetare, orientate spre transformarea modului de construire a orașelor, optimizând metabolismul acestora prin utilizarea noilor materiale și prin aplicarea pe șantier a unor soluții logistice din ce în ce mai rafinate.

9.1.5 Reînnoirea patrimoniului edilitar cere sinergii pe plan financiar și politici de cooperare pe plan global, dat fiind că:

- pierderea competitivității ar avea efecte negative asupra ocupării forței de muncă;
- trebuie să intre în competiție cu sisteme internaționale, îndeosebi cele asiatice (aflate în puternică expansiune), **măsurile de reabilitare trebuind, din această cauză, să fie considerate și ca bază de export;**
- **este nevoie de implicarea în acest proces a țărilor europene cu venituri mai scăzute;**
- **nu poate fi disociată de problema locuințelor sociale, care privește milioane de cetățeni europeni.**

9.2 Sistemul infrastructurii integrate

9.2.1 Documentele UE privind coeziunea socială subliniază importanța integrării tuturor tipurilor de infrastructuri, un concept care nu se limitează la asigurarea unor bune legături între regiuni. În Europa sunt prevăzute investiții de 600 de milioane EUR pentru modernizarea rețelelor până în 2020, din care 90 de milioane sunt alocate infrastructurilor „inteligente”.

9.2.2 Abordarea din perspectiva unei infrastructuri integrate trebuie să reprezinte un obiectiv important al reabilitării urbane și trebuie să permită accesul la:

- servicii precum asistența medicală, educația și energia durabilă, care devin interactive datorită rețelelor de telecomunicații, ca în cazul telemedicinei și al învățării online;
- sistemele de transport, a căror integrare durabilă înseamnă îmbunătățirea legăturilor feroviare, a căilor navigabile, a accesului către aeroporturi și, totodată, dezvoltarea lanțurilor de transporturi intermodale, a sistemelor avansate de administrare a traficului, a pistelor pentru biciclete și a trotuarelor. Sistemul integrat de transporturi sprijină politica de urbanizare care urmărește să evite dispersia

locativă, pentru a diminua costurile energetice și sociale ale navetismului și ale tranzacțiilor comerciale;

- un sistem durabil de transporturi combinat cu un sistem energetic eficient reprezintă nucleul politicii UE de reabilitare urbană, care ar trebui să finanțeze cu prioritate rețele durabile de transporturi și rețele energetice funcționale pentru periferiile care trebuie reabilitate;
- rețeaua energetică. Dezvoltarea sectorului transporturilor cu tracțiune electrică (cf. directiva privind energia regenerabilă), a telecomunicațiilor și a sectorului digital va genera o creștere exponențială a consumului de energie. În acest scop, este necesară realizarea unei rețele inteligente de distribuție, care să reducă la minimum pierderile, să crească eficiența, să poată fi adaptată la evoluția nevoilor și să fie în măsură să absoarbă excedentul de producție de energie solară. De asemenea, trebuie încurajată crearea unei rețele de reîncărcare a vehiculelor electrice și cu hidrogen, alimentate din surse locale de energie regenerabilă;
- rețelele telematice, în special internet în bandă largă, devenite esențiale pentru întreprinderi și familii.

10. Orașul biților

10.1 Platformele urbane de înaltă interactivitate, aflate în curs de realizare cu ajutorul tehnologiilor de comunicații de ultimă generație, sunt destinate grăbirii proceselor de reconversie urbană și introducerii unor factori inovatori semnificativi, în direcția:

- depășirii orientării spre centru a infrastructurii rutiere, în favoarea unei sinergii între drumuri, GPS-uri, computere, prin crearea unei rețele care să permită realizarea unor sisteme logistice interactive;
- conectării locuințelor cu restul lumii, ceea ce le-ar permite un rol mai important și le-ar transforma, în raport cu tipul de legătură, în loc de muncă, de recreere, de asistență etc.;
- integrării ofertei de servicii publice cu serviciile private. Aceasta prilejuiește procese de reconversie a platformelor administrației publice (permis de construire, cadastru, fisc etc.) pentru a le face accesibile în mod interactiv pentru întreprinderi, domiciliu sau pentru terminalele digitale personale ale cetățenilor;
- realizării de progrese radicale în furnizarea unor servicii medicale, însoțite de reduceri de costuri semnificative. Noile tehnologii în rețea, miniaturizarea și mobilitatea aparatelor permit monitorizarea la domiciliu a celor mai importante funcții vitale și procedurile de asistență online;

- reducerii asimetriei relațiilor dintre cetățeni și deținătorii de cunoștințe (tehnice, medicale, politice etc.), astfel încât acestea să evolueze de la structurile istorice de relații descendente (*top-down*) către noi structuri cooperante;
- monitorizării atente a întregului ciclu de viață urbană, în vederea realizării de economii considerabile în gestionarea resurselor orașului.

11. Orașul bazat pe solidaritate

11.1 Factorii examinați mai sus sunt, desigur, importanți, dar nu reprezintă decât instrumentele unui proces de reînnoire urbană al cărui scop fundamental este creșterea coeziunii sociale, cu respectarea principiului fundamental al comunității noastre europene, afirmat în repetate rânduri.

11.2 Pentru creșterea coeziunii sociale este nevoie de reînnoirea sistemelor de management la toate nivelurile, de la cel comunitar la cel local, pentru a putea face față complexității și diversității relațiilor specifice societății noastre. Este vorba de transformarea lanțului de relații din punctul de vedere al abordării cooperative, prin reducerea asimetriilor și evoluția conceptului de *leadership*.

11.3 Abordarea cooperativă: este o practică fundamentală a gestionării durabile, care urmărește să permită accesul tuturor celor interesați la luarea deciziilor. A apărut odată cu activarea forumurilor civice și și-a extins aria de acoperire datorită evoluției suporturilor tehnologice interactive. Această abordare este sintetizată în sloganul Academiei americane de administrație publică (*National Academy of Public Administration*): „Nu ne întrebăm ce putem face pentru voi, să ne întrebăm ce putem face împreună”⁽¹⁴⁾.

11.4 Reducerea asimetriilor: posibilitatea accesului în timp real la sisteme de cunoaștere din ce în ce mai eficiente și posibilitatea de a dialoga în timp real reduc distanța dintre posesorii de expertiză și cei care au fost un timp utilizatori pasivi, această evoluție modificând relațiile dintre persoane, dar și semnificația spațiului urban, care devine catalizatorul noilor relații (de exemplu, serviciile ambulatorii/de urgență care sunt relocate din spitale în stații de metrou, hipermarketuri etc.).

11.5 Evoluția conceptului de *leadership*: destructurarea sistemelor de relații și înmulțirea posibilităților de cooperare

înseamnă funcții noi pentru responsabili publici, care sunt chemați să exercite în același timp roluri de conducere și de facilitare.

11.6 Modificarea substanțială a sistemului de relații deschide calea unor schimbări profunde în modelele de organizare a administrațiilor locale în special, ca o parte a unei tendințe ce poate fi definită drept tranziție de la acțiuni (trăsături specifice ale planurilor strategice) la activarea unor platforme partajate (caracteristici gestiunii durabile). Modelul de platformă deja experimentat de UE pentru organizarea sectoarelor productive și educative ar putea fi extins, astfel încât să constituie o rețea strânsă de relații care să cuprindă toate părțile interesate din comunitățile urbane, favorizând politicile de subsidiaritate între comunitățile slabe și cele puternice. Astfel, se poate vorbi de:

- platforma de consolidare a sentimentului de comunitate, care să cuprindă cel mai larg spectru de părți interesate și de grupări de comunități locale;
- platforma educativă: destinată elaborării de politici inovatoare în favoarea cunoașterii și cercetării și stimulării reconversiei creatoare a orașelor;
- platforma tehnologică: destinată furnizării expertizei indispensabile activării și gestionării proceselor inovatoare;
- platforma de resurse, destinată:
 - elaborării mecanismelor financiare inovatoare, rezultatul colaborării dintre componenta publică și cea privată, după modelul programelor JESSICA și JASPER;
 - implementării politicilor financiare care influențează pozitiv nivelurile de echitate, favorizându-i pe cetățenii cu venituri modeste și implicându-i în strategii complexe de renovare urbană;
 - elaborării unor politici contabile bazate pe determinarea valorii economice a bunurilor și serviciilor, ținând seama de costul extragerii resurselor naturale și al eliminării deșeurilor, în vederea implementării unei politici fiscale de descurajare a irosirii materiilor prime. Veniturile fiscale care ar rezulta de aici ar trebui să fie alocate investițiilor în favoarea păturilor sociale defavorizate.

Bruxelles, 26 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁴⁾ Disponibil la <http://www.collaborationproject.org/display/home/Home>.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind inițiativele colective ale societății civile în favoarea dezvoltării durabile (aviz din proprie inițiativă)

(2011/C 21/02)

Raportor: **dl HENCKS**

La 16 iulie 2009, 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

Inițiativele colective ale societății civile în favoarea dezvoltării durabile

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 146 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Provocările care trebuie înfruntate în materie de dezvoltare durabilă, accentuate de criza finanțelor publice, sunt suficiente de îngrijorătoare pentru ca societatea civilă să se mobilizeze pentru a susține factorii politici de decizie și necesarele transformări economice și societale, precum și reînstituirea unor finanțe publice echilibrate.

1.2 Dincolo de considerațiile științifice, reușita deciziilor politice depinde în mare măsură de acceptarea acestora de către societatea civilă care, în spiritul unei mai mari transparențe privind alegerile finale și responsabilitățile asumate, va trebui să participe îndeaproape la toate fazele procesului de punere în aplicare a politicilor de dezvoltare durabilă.

1.3 Participarea societății civile la elaborarea unei politici ambițioase de dezvoltare durabilă va trebui să fie bine structurată, pentru a fi eficientă și a evita să se transforme într-un instrument populist.

1.4 Având în vedere concluziile și propunerile de mai jos, CESE solicită ca implicarea cetățenilor și schimbul de cunoștințe să fie integrate, în 2011, în procesul de revizuire a strategiei de dezvoltare durabilă. Această integrare trebuie să se facă în special printr-un plan de acțiune, prin stimulente financiare și prin publicarea celor mai bune practici în materie de inițiative colective ale societății civile.

1.5 De asemenea, CESE consideră că dezvoltarea durabilă va trebui să ocupe un loc privilegiat în cadrul strategiei UE 2020.

2. Obiectul avizului din proprie inițiativă

2.1 „Noi nu am moștenit lumea de la părinți, ci o împrumutăm de la copiii noștri”. Aceste vorbe de duh, izvorâte din cultura

indienilor „Haida” din Canada ilustrează perfect provocarea căreia trebuie să-i facă față generația actuală: schimbarea modului de viață și definirea unor noi modalități de dezvoltare economică eficientă, echitabilă social și durabilă ecologic, care să asigure o redistribuire echitabilă a bogăției și să garanteze fiecărui cetățean accesul la o viață decentă.

2.2 Unele schimbări presupun inițiative „de sus în jos”, cum ar fi dispozițiile legislative, programele de investiții publice și/sau private etc. Altele impun, dimpotrivă, inițiative pornite „de jos”, de la cetățeni conștienți de faptul că este important să-și aducă o contribuție personală, manifestată mai ales sub forma schimbării comportamentului și a modului de consum și prin sprijinirea sau implicarea în inițiative și acțiuni colective în favoarea dezvoltării durabile.

2.3 Guvernele naționale și Uniunea trebuie să recunoască faptul că aceste inițiative ce provin „de jos” sunt indispensabile nu numai pentru o economie mai durabilă, ci și pentru atingerea obiectivelor pe care forurile politice și le-au stabilit sub aspectul dezvoltării durabile. O inițiativă la nivelul UE ar putea desigur furniza o mai mare valoare adăugată, mai ales prin publicarea bunelor practici în materie de implicare și de inițiativă cetățenească și colectivă în favoarea dezvoltării durabile.

2.4 Prezentul aviz își propune așadar să formuleze recomandări cu privire la acțiunile pe care le-ar putea întreprinde Uniunea Europeană pentru a spori eficiența și numărul inițiativelor colective ale organismelor instituționale, întreprinderilor, sindicatelor, ONG-urilor, ale altor asociații sau membri ai societății civile, menite să sprijine evoluțiile în domeniul dezvoltării durabile.

2.5 În prezentul aviz, CESE prezintă câteva reflecții asupra modalităților prin care întreaga societate civilă poate contribui mai activ la dezvoltarea durabilă și asupra tipului de structuri-cadru pe care Europa ar trebui să le instituie pentru a îndruma și maximiza eficiența inițiativelor aferente.

3. Societatea civilă trebuie să devină o forță motrice în promovarea dezvoltării durabile

3.1 În prezent se discută mult despre schimbările climatice, care constituie – fără îndoială – o amenințare cu posibile consecințe catastrofale în viitor. Dar acesta nu este singurul fenomen care obstrucționează dezvoltarea durabilă a societății noastre: reducerea biodiversității, despăduririle, degradarea solului, deșeurile toxice, metalele grele, poluanții organici, urbanizarea necontrolată, inegalitățile și nedreptățile sociale etc. reprezintă și ele probleme majore pentru umanitate.

3.2 Pentru a se ajunge la un mod de viață durabil din punct de vedere ecologic și social, va trebui abandonată abordarea bazată pe o creștere economică tot mai mare, dar fără caracter durabil, trecându-se de la epoca supraconsumului și a risipei la o epocă a bunăstării ce pune accentul pe dezvoltarea umană și socială. După cum a afirmat Consiliul economic, social și de mediu din Franța, omul trebuie considerat *o ființă biologică și socială, culturală și de mediu, adică o persoană*.

3.3 Comportamentul care nu acordă atenție durabilității nu este însă caracteristic doar epocii noastre. Dintotdeauna, modul în care omul s-a raportat la mediu a fost *prea puțin durabil*. Schimbarea constă în amplexarea și viteza cu care se degradează ecosistemele, acestea fiind determinate de modurile de producție și de consum.

3.4 De asemenea, schimbarea constă și în faptul că, în prezent, păstrând proporțiile, cunoștințele științifice despre funcționarea ecosistemelor sunt în măsură să demonstreze și să facă înțeleasă gravitatea situației, evidențiind numeroase comportamente nedurabile din societățile noastre. Or, semnalele de alarmă clare par să nu fie suficiente pentru ca societățile să-și conștientizeze îndeajuns acțiunile și să-și asume comportamente mai durabile și responsabile din punct de vedere social.

3.5 Inițial, conceptul de dezvoltare durabilă se referea numai la resursele naturale (epuizarea rezervelor de hidrocarburi fosile) și la poluare (distrugerea ozonului stratosferic), impunând norme de emisii pentru produsele nocive sau praguri de exploatare a resurselor. Ulterior, acesta a devenit mai general, incluzând și restricții care țin de creșterea economică și de coeziunea socială. Astfel, dezvoltarea durabilă îngemănează preocuparea pentru dezvoltarea echitabilă a societăților, în special pentru combaterea sărăciei, cu cea legată de transmiterea unui mediu sănătos, bogat și diversificat către generațiile viitoare.

3.6 Astfel, conceptul de dezvoltare durabilă s-a generalizat de-a lungul anilor. La început, ecosistemele intrau mai ales în preocuparea mișcărilor ecologiste, foarte răspândite în lumea occi-

dentală. În prezent, toate partidele politice și-au însușit ideea protecției mediului, pe care au extins-o la dezvoltarea durabilă.

3.7 Trebuie spus că societatea civilă nu a rămas pasivă. Există deja numeroși cetățeni care, în mod individual sau în cadrul unor acțiuni colective, acționează în sprijinul unui mod de viață mai durabil. De exemplu:

- la locul de muncă, angajații și angajatorii încearcă să consume mai puțină energie, să reducă deșeurile și să conceapă mijloace de producție mai durabile;
- în comerțul cu amănuntul sau cu ridicata, comercianții și clienții urmăresc să identifice împreună cele mai bune modalități de promovare a unor produse mai durabile;
- la domiciliu, oamenii iau măsuri de sporire a eficienței energetice a locuinței, de evitare a risipei, de reducere a consumului de apă și de promovare a reciclării;
- în sistemele naționale de educație din unele state membre, elevilor li se trezește încă de mici interesul față de respectarea mediului și de dezvoltarea durabilă.

3.8 Tot astfel, la nivel regional s-au înființat organizații profesionale, asociații sau grupuri de cetățeni care dezbat aspectele dezvoltării durabile, formulează opinii și inițiază demersuri.

3.9 Cu toate acestea, în ciuda unei puternice vizibilități mediatice de care s-a bucurat cu ocazia Conferinței Națiunilor Unite de la Copenhaga privind schimbările climatice, interesul pentru dezvoltarea durabilă se află în vizibil declin. Lupta împotriva schimbărilor climatice nu este decât o parte, desigur importantă, a dezvoltării durabile, care uneori pune însă în umbră celelalte domenii esențiale. Dezamăgirii populației, care aștepta un angajament oficial din partea puterii politice, i se adaugă un anumit scepticism față de riscul real pe care îl prezintă schimbările climatice. Acest scepticism este afișat de unii oameni de știință sau de unele foruri politice, care pun la îndoială gravitatea situației, ceea ce nu face decât să intensifice, pe de o parte, diminuarea entuziasmului și, pe de altă parte, mișcarea contestatară.

3.10 Rezoluția CESE din 23 noiembrie 2009, intitulată „Fără cale de întoarcere”, adresată Conferinței de la Copenhaga, capătă o importanță reînnoită, ea adresându-se societății civile în ansamblul ei: mediul de afaceri, sindicate, alte organizații ale societății civile, cu toții vor trebui să se implice în eforturile de atenuare a schimbărilor climatice și de adaptare la acestea.

3.11 Într-adevăr, având în vedere rezultatul dezamăgitor al Conferinței de la Copenhaga și riscul de cufundare în indiferență care decurge de aici, societatea civilă este, mai mult ca oricând, chemată la mobilizare. După cum a sugerat CESE, societatea civilă va trebui să insiste ca Uniunea Europeană să nu se lase tentată să folosească eșecul de la Copenhaga drept scuză pentru diminuarea propriilor ambiții sau pentru reducerea propriilor angajamente, ci să-și întărească eforturile pentru implementarea unui model de dezvoltare cu emisii scăzute de CO₂, care să păstreze resursele naturale, competitivitatea sa rezultând din capacitatea de a îmbina inovarea, investițiile în producție și capitalul uman.

3.12 Într-adevăr, nu poate fi negat faptul că există interacțiuni între domeniile ambiental, economic, social și cultural. Acest lucru face neapărat necesară o abordare interdisciplinară care să aducă laolaltă un ansamblu de actori cu competențe și interese foarte diferite, având misiunea de a depăși compartimentarea instituțională și sectorială, și să-și pună laolaltă expertiza și bunul-simț. Într-adevăr, se impune ca elementele componente ale societății să nu se neutralizeze reciproc, lăsând deciziile pe seama aleșilor sau a celor mai bine organizate grupuri de interese.

3.13 Inițiativele societății civile în acest domeniu se pot dovedi forța motrice a deciziei politice. Societatea civilă are capacitatea de a-i reuni pe actori și pe decidenții politici, de a sensibiliza toate sectoarele societății în sensul revizuirii modului lor de viață, de consum și de producție al acestora, precum și de a lansa inițiative și acțiuni ambițioase.

4. Dezbaterea publică asupra dezvoltării durabile – istoric

4.1 Ca urmare a inițiativelor societății civile organizate, declarația Conferinței Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu și Dezvoltare (*United Nations Conference on Environment and Development* – UNCED), desfășurată la Rio în 1992, a făcut loc în mod oficial, pentru întâia oară, societății civile în dezbaterile privind dezvoltarea durabilă. Printre cele 27 de principii de aplicare a dezvoltării durabile adoptate cu acest prilej se numără și hotărârea de a implica cetățenii în luarea deciziilor, precum și constatarea că femeile, tinerii, comunitățile locale și minoritățile trebuie să joace un rol mai important în situația actuală.

4.2 Capitolul 28 din Agenda 21 (programul de punere în aplicare a dezvoltării durabile, elaborat la summitul de la Rio) invită autoritățile locale să includă dezvoltarea durabilă în programele lor de acțiune, plecând de la „un mecanism de consultare a populației”.

4.3 Astfel, s-a recunoscut faptul că societatea civilă trebuie implicată în analiza consecințelor acțiunii publice, în alegerile finale și în responsabilitățile privind dezvoltarea durabilă. Prin urmare, va trebui ca toate părțile interesate, într-un fel sau altul

(unele dintre acestea, precum generațiile viitoare, fiind – prin forța împrejurărilor – absente), să fie implicate îndeaproape în elaborarea și executarea proiectelor.

4.4 Astfel, organizațiile neguvernamentale, urmate de întreprinderi, sindicate, colectivități teritoriale sau locale și alte structuri asociative, își revendică locul lor în cadrul dezbaterii, alături de actorii instituționali și politici, și sunt la originea a numeroase acțiuni, inițiative și recomandări de sprijinire a comportamentelor durabile.

5. Acțiunile societății civile

5.1 În calitatea sa de reprezentant instituțional al societății civile organizate la nivelul Uniunii Europene, CESE este de mulți ani preocupat de dezvoltarea durabilă, înființând, în 2006, Observatorul dezvoltării durabile, care are ca obiectiv promovarea contribuției societății civile la definirea politicii de dezvoltare durabilă, prin concilierea intereselor ambientale, economice și sociale. În acest cadru, CESE a elaborat numeroase avize și recomandări cu privire la probleme esențiale în materie de durabilitate și va continua să propună soluții practice, precum cele din avizul „*Construirea unei economii durabile prin schimbarea modelului nostru de consum*” (INT 497).

5.2 Trebuie constatat însă că, în comparație cu societatea civilă, actorii instituționali și politici au foarte mare greutate. În plus, anumite acțiuni, care, în aparență, vizează promovarea dezvoltării durabile, sunt marcate de interese mai degrabă politice, financiare sau ideologice, după bunul plac al unora sau al altora. Astfel, apare riscul ca dezvoltarea durabilă să devină instrumentul și proprietatea unor grupuri de presiune aflate în slujba unor interese uneori foarte diferite de temele inițiale.

5.3 Or, rareori se pot asocia toate părțile interesate. Deseori, o parte a societății civile nu se manifestă decât atunci când rezolvarea problemelor devine stringentă, în vreme ce, atunci când nu există o situație de urgență, acțiunea este lăsată mai degrabă pe seama grupurilor de presiune și a celor de contestatari.

5.4 Va fi vorba așadar despre depășirea acțiunilor simple de informare și despre găsirea unor mijloace care să conducă la o democrație participativă, în cadrul căreia structurile de concertare să implice întreaga societate civilă, să-și mențină reprezentativitatea și să fie active pe termen lung, îmbinând preocupări ambientale, sociale și economice prin acțiuni la nivel local și global. În paralel cu acestea, este esențială promovarea unor inițiative locale și implicarea plenară a societății civile. Această abordare constituie cel mai bun mijloc pentru ca toți aceia cărora, în cele din urmă, li se adresează acțiunile, să se identifice cu demersurile întreprinse.

6. O societate civilă reprezentativă și activă pe termen lung

6.1 Pentru a garanta participarea cetățenilor la dezbateri și la procesul decizional, într-un sistem de guvernanță pe mai multe niveluri, așa cum este cel al Uniunii Europene, nu este indicat să se recurgă doar la instituțiile reprezentative, alese în mod democratic.

6.2 Convenția de la Aarhus, negociată în cadrul Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite (CEE-ONU), prezintă principiile participării efective a cetățenilor la deciziile de mediu. Ea se ocupă de dreptul de acces la informații, de participarea cetățenilor la procesul de decizie și de accesul la justiție, toate în relație cu mediul.

6.3 Convenția de la Aarhus prevede că autoritățile publice trebuie să asigure tuturor persoanelor fizice și juridice dreptul de acces la orice informații despre mediu, fără ca aceste persoane să aibă obligația de a se identifica sau de a-și justifica cererea. În avizul său privind Directiva 2003/4/CE, CESE criticase faptul că transpunerea în dreptul comunitar nu respecta conformitatea cu anumite prevederi ale convenției menționate, printre altele în ce privește conceptul de „entitate calificată”, cu drept de acces la informații. Comitetul consideră că se impune o revizuire a acestei directive. De asemenea, CESE regretă lipsa unui bilanț la nivelul UE a aplicării convenției, deși statele care au ratificat-o trebuie să elaboreze un raport privind aplicarea ei.

6.4 Într-o primă etapă, trebuie definită categoria de populație chemată să participe la elaborarea și formularea politicilor de dezvoltare durabilă. În această etapă trebuie de asemenea stabilite proceduri de recrutare a voluntarilor, obiective concrete și metodologia, procedurile de evaluare și difuzare a rezultatelor.

6.5 Întrucât dezvoltarea durabilă îi privește în mod direct pe toți cetățenii, fără excepție, populația care ia atitudine nu va putea fi reprezentativă decât dacă va acoperi un spectru larg de caracteristici sociodemografice și o mare varietate de experiențe și opinii.

6.6 Este important așadar să se identifice cu precizie problemele și să se definească obiectivele prioritare concrete de îndeplinit pe termen scurt și mediu, ținând cont de dimensiunile sociale și culturale ale problemelor, care trebuie să se apropie de interesele reale ale cetățenilor. Aceasta presupune ierarhizarea problemelor și abordarea acestora în funcție de priorități, luând în considerare gravitatea efectelor și daunele inerente, precum și costurile necesare rezolvării acestora.

6.7 Cetățenii trebuie să vadă în participare un demers de responsabilizare, ei trebuind să se implice în inițiative cât mai devreme, încă din faza elaborării strategiei și proiectelor, și să joace un rol activ în fiecare etapă a procesului.

6.8 În fiecare etapă a dezbaterilor și a căutării de soluții consensuale, la nivel local, regional sau național va trebui desemnată o persoană drept „mediator pentru dezvoltare durabilă”, care să se poată prevala de experiență în conducerea dezbaterilor și să fie o personalitate independentă de orice grup de interese. Ea ar trebui să răspundă de informarea, motivarea și recrutarea tuturor cetățenilor doriți să participe și ar trebui să asigure coordonarea centralizată a tuturor acțiunilor, având grijă ca toate părerile să fie auzite și toți participanții să aibă posibilitatea de a lua parte la dezbateri, fără ca discuția să se abată de la subiect.

6.9 De asemenea, mediatorul va trebui să îndeplinească rolul de interfață și de purtător de cuvânt în spațiul public și în relație cu media, exprimându-se în numele adepților dezvoltării durabile, veghind la corectitudinea informațiilor și evitând monopolizarea de către presă a atenției publicului în mod părtinitor. În plus, ghidul va trebui să colaboreze îndeaproape cu cei responsabili de educația școlară, în vederea unei sensibilizări pe scară largă în favoarea dezvoltării durabile, încă de la o vârstă fragedă.

6.10 Pentru a motiva un număr cât mai mare de cetățeni să participe activ la procesul decizional privind dezvoltarea durabilă, vor trebui analizate și combătute cauzele abordării mai ezitante și contemplative pe care o adoptă o mare parte a societății.

7. Înlăturarea obstacolelor din calea participării active a societății civile

7.1 Măsurile de remediere a degradării ecosistemelor și de schimbare a stilurilor de viață fac în prezent obiectul unei programări pe termen lung, în loc să reprezinte o realitate operațională pe termen scurt. Provocările sunt încă prea adesea percepute ca probleme de mediu care iau încetul cu încetul o turnură catastrofală, neglijabilă pentru moment, dar dramatică pe termen lung. Este vorba despre o viziune „utilitaristă”, cu o sensibilitate ambientală limitată la viața de zi cu zi și cu efecte și daune vizibile, care neglijează riscurile potențiale imperceptibile sau care nu s-au concretizat încă.

7.2 Pentru ca toți cetățenii să înțeleagă de ce este important să-și schimbe comportamentul, va trebui să li se furnizeze informații și explicații într-un limbaj clar, fără termeni specializați și sofisticați. Cu toate acestea, nu trebuie să se alunece pe panta sloganelor, evitându-se înlocuirea dimensiunii științifice cu cea emoțională.

7.3 Cu siguranță că, printr-o mai bună comunicare, utilizând mai multe tipuri de media, cu mesaje clare și inteligibile, cetățenii s-ar putea recunoaște mai bine în problemele cu care se confruntă și s-ar identifica mai mult cu demersurile care trebuie întreprinse.

7.4 În plus, mesajele trebuie să fie obiective. Cifrele brute, prezentate ca adevăruri irefutabile, care îi asaltează pe cetățeni, dar prea puțin credibile, precum afirmația unui fost vicepreședinte al Statelor Unite, potrivit căreia în Arctica nu va mai fi gheață în timpul verii peste cinci ani, sunt contraproductive. Astfel de declarații sfârșesc prin a stârni neîncredere în factorii politici de decizie, provocând indiferență față de problemele reale.

7.5 Profetismul exagerat, care prevestește catastrofe dramatice imediate și de neevitat, creează un climat de teamă cronică ce duce la egocentrism și servește drept pretext pentru comportamente de tip NIMBY (*not in my backyard* – „nu în curtea mea”), nefaste pentru coeziunea socială și dezvoltarea durabilă. Inițiativele locale împotriva turbinelor eoliene pe motiv că strică peisajul sau incinerarea necontrolată a deșeurilor, pentru a se evita plata taxei de colectare, constituie exemple grăitoare ale acestei închideri în sine.

7.6 Această indiferență este gravă căci, deși consecințele poate nu sunt atât de dramatice pe cât dau unii de înțeles, sunt probleme care necesită o rezolvare rapidă. Conform principiului precauției, este de preferat să se reacționeze la situații care pot deveni periculoase, fără a mai aștepta ca pericolul să fie confirmat științific.

7.7 Va trebui urmărit ca rezultatele și reușitele participării cetățenilor să fie documentate și difuzate în afara comunității de specialiști, știut fiind faptul că exemplele de bune practici constituie un mijloc foarte bun de a partaja progresele înregistrate.

7.8 Pentru a garanta angajamentul pe termen lung al societății civile, vor trebui evidențiate și publicate propunerile formulate de cetățeni care au fost, chiar dacă numai parțial, puse în aplicare.

7.9 Trebuie depuse mai multe eforturi pentru găsirea unor metode prin care să poată fi schimbat comportamentul persoanelor. Un mijloc foarte util este, cu siguranță, integrarea educației pentru dezvoltare durabilă în sistemele de învățământ naționale, astfel încât copiii să conștientizeze aceste chestiuni de la o vârstă fragedă. Acesta este, de altfel, și obiectivul urmărit de CESE prin lansarea dezbaterii asupra posibilității de a crea o rețea europeană a forumurilor naționale asupra educației și formării în domeniul energiei ecologice.

8. Evaluarea acțiunilor

8.1 Multitudinea actorilor duce la o mare diversitate, de formă și de fond, a acțiunilor care nu sunt nicidecum comparabile unele cu altele și pentru care este greu, de cele mai multe ori, să se găsească un cadru de referință comun. Iată de ce este absolut necesară evaluarea periodică a acțiunilor inițiate în cadrul dezvoltării durabile.

8.2 În plus, instrumentalizarea dezvoltării durabile, pe de o parte, și reglementarea uneori exagerată, pe de altă parte, reclamă aplicarea unei evaluări permanente, bazată pe indicatorii de progres al proiectelor.

9. Indicatorii de evaluare

9.1 Conform programului de acțiune adoptat la Rio în 1992, statele trebuie să adopte un sistem comun de monitorizare și evaluare a progreselor înregistrate de dezvoltarea durabilă în general și de agendele locale în special. Ele trebuie de asemenea să pună la punct indicatori unanim acceptați în domeniile economic, social și ambiental, care să constituie o bază utilă pentru adoptarea de decizii, la toate nivelurile. Acești indicatori trebuie să întrunească acordul tuturor și să ofere o imagine reprezentativă a celor trei dimensiuni ale dezvoltării durabile.

9.2 Evaluarea este efectuată pe baza unui diagnostic, a unei analize și a recomandărilor și are drept scop formularea unei judecăți de valoare asupra unei politici, unui program sau unei acțiuni. Cu toate acestea, trebuie să recunoaștem că, adeseori, dimensiunile ecologică, umană și socială sunt greu de evaluat. Trebuie totuși făcut un efort, deoarece preponderența PIB, până în prezent utilizat drept criteriu principal al bunăstării și al calității vieții, poate determina oamenii politici să adopte decizii care să dăuneze coeziunii sociale și mediului și să nu țină cont de nevoile generațiilor viitoare ⁽¹⁾.

9.3 Evaluarea dezvoltării durabile constă în sesizarea tendințelor sub două aspecte esențiale: pe de o parte, evaluarea capacității de absorbție, și pe de altă parte, evaluarea dezvoltării administrației colectivităților umane.

9.4 Într-un aviz recent (CESE 647/2010 – „Dincolo de PIB – Măsurarea progreselor într-o lume în schimbare”; raportor: dl Josef Zbořil), CESE salută eforturile depuse de Comisie în vederea extinderii conturilor naționale la tematica de mediu și la cea socială. În 2010 trebuie prezentat un cadru juridic de contabilitate de mediu. În prezent, indicatorii sociali disponibili în conturile naționale nu sunt utilizați la potențialul lor maxim. Ne putem aștepta la o nevoie din ce în ce mai stringentă de utilizare a acestor indicatori, pe măsură ce va avansa elaborarea unei abordări complexe și integrate, care să măsoare și să evalueze progresul într-o lume în schimbare.

⁽¹⁾ JO C 100, 30.4.2009.

10. Metoda de evaluare

10.1 Varietatea programelor și acțiunilor implementate de autoritățile publice naționale, regionale și locale pentru a promova un comportament și un mod de viață durabil face necesară o evaluare multidimensională, știut fiind faptul că măsura în care o evaluare poate fi acceptată variază în funcție de spațiile, metodele și criteriile alese.

10.2 Mai mult, va trebui ca evaluarea la nivelul statelor membre să fie pluralistă, asociind toți actorii și persoanele interesate: autorități responsabile de definirea și de punerea în practică a inițiativelor, organisme de reglementare, prestatori de servicii, reprezentanți ai consumatorilor, ai sindicatelor și ai societății civile etc. Deși cu rezultate adesea greu de interpretat, anchetele de opinie publică fac parte dintr-o politică de informare, de sensibilizare și de atragere a cetățenilor și întreprinderilor, permițându-le să comunice cu forurile de evaluare și să le aducă la cunoștință doleanțele.

10.3 Pe lângă caracterul său pluralist, această evaluare trebuie să fie independentă și să permită dialogul între diferiți interlocutori, dat fiind faptul că nu toți factorii interesați au aceleași interese, în anumite cazuri având chiar puncte de vedere opuse, iar informațiile și expertiza de care dispun nu sunt similare.

10.4 Eficiența și performanțele ecologice, economice și sociale ale diferitelor acțiuni de promovare a dezvoltării durabile nu pot fi apreciate pe baza unui criteriu unic, ci pe baza unui ansamblu de criterii.

10.5 Evaluarea nu are sens decât dacă se raportează la obiectivele și misiunile încredințate, care țin de cei trei piloni ai Strategiei de la Lisabona (creștere economică, coeziune socială și protecția mediului). Ea trebuie așadar să ia în considerare mai multe criterii.

10.6 Potrivit propunerilor CESE cu privire la serviciile de interes general ⁽²⁾, sistemul de evaluare va trebui să se bazeze pe rapoarte periodice, elaborate la nivel național sau local de către organisme de evaluare instituite de statele membre, conform principiilor menționate anterior.

10.7 La nivelul UE trebuie să se definească modalitățile de schimb de opinii, de confruntare, de comparație și de coordonare. Prin urmare, Uniunii îi va reveni rolul de a stimula dinamica evaluării independente, prin elaborarea, de comun acord cu reprezentanții factorilor interesați, a unei metodologii de evaluare armonizate la scară europeană și bazate pe indicatori comuni, cu definirea, de asemenea, a instrumentelor necesare funcționării sale.

10.8 Pentru ca această evaluare să fie relevantă și utilă, va trebui instituit un comitet director pluralist, care să reprezinte toate părțile interesate. Misiunea acestuia se va încadra perfect în competențele Agenției europene de mediu, care ar urma să colaboreze cu Observatorul dezvoltării durabile al CESE.

10.9 Acest comitet de pilotaj ar trebui să fie responsabil pentru:

- definirea unor indicatori relevanți;
- stabilirea metodologiei evaluării;
- pregătirea caietelor de sarcini ale studiilor care trebuie efectuate;
- comandarea acestor studii bazate pe expertize multiple și compararea rezultatelor obținute în altă parte;
- examinarea critică a rapoartelor;
- extrapolarea bunelor practici și a abordărilor novatoare;
- elaborarea recomandărilor;
- difuzarea rezultatelor.

10.10 Dezbaterile privind rapoartele de evaluare, cu participarea tuturor părților interesate, s-ar putea concretiza într-o conferință anuală privind performanțele acțiunilor în favoarea dezvoltării durabile, în care să fie prezentate exemple de bune practici.

Bruxelles, 26 mai 2010

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI*

⁽²⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 42.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind comerțul internațional și schimbările climatice (aviz din proprie inițiativă)

(2011/C 21/03)

Raportor: **dna PICHENOT**

La 26 februarie 2009, 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

Comerțul internațional și schimbările climatice.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 11 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai) Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 154 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Recomandări

1.1 Integrată în strategia Europa 2020, noua politică comercială va trebui să răspundă preocupărilor legate de mediu ocolind tentația replierii în protecționism. Ea trebuie să se pună în slujba unei piețe mai inovatoare, care să protejeze mediul înconjurător, și să promoveze bunăstarea socială. Pentru a materializa această ambiție, UE poate oferi un exemplu de reorientare a traiectoriei creșterii economice către un model cu emisii reduse de CO₂ și astfel să-și păstreze poziția de lider în lupta împotriva schimbărilor climatice. Impactul crizei economice, al transporturilor și al răspândirii tehnologiilor fac din comerțul internațional un element indispensabil al dezbatărilor pe tema schimbărilor climatice și al tranziției către o economie ecologică.

1.2 Comitetul își dorește ca o concluzie globală a OMC în cadrul Runde de la Doha să faciliteze comerțul de bunuri și servicii de mediu prin reducerea substanțială a barierelor tarifare și netarifare. De asemenea, Comitetul consideră că UE trebuie să continue un demers exemplar, facilitând transferul de tehnologie ecologică în cadrul acordurilor comerciale bilaterale și regionale.

1.3 În perspectiva unei viitoare strategii comerciale, CESE recomandă să se efectueze mai multe studii asupra dimensiunii ecologice și sociale a schimbărilor climatice, inclusiv asupra gestionării aspectelor privind apa. El încurajează societățile civile din Europa și din țările terțe să se implice în amonte de negocierile comerciale bilaterale și regionale în studiile de impact, în special în ceea ce privește capitolul dezvoltării durabile.

1.4 În privința transporturilor, CESE susține adoptarea obiectivelor globale stabilite de CCONUSC, de reducere cu cel puțin 10 % a emisiilor din transportul aerian și respectiv 20 % a emisiilor din sectorul maritim. Decizia de distribuire a eforturilor de reducere a emisiilor va afecta și sectorul transporturilor, deoarece aviația va fi inclusă progresiv în Sistemul de comercializare a cotelor de emisii (*Emissions Trading Scheme* – ETS), începând din 2012. La aceste eforturi ar putea contribui și o inițiativă europeană de stabilire a unor obiective ambițioase privind eficiența energetică în sectorul transportului maritim.

1.5 Dată fiind incertitudinea Acordului de la Copenhaga privind schimbările climatice, din decembrie 2009, și a posibilităților sale consecințe, pachetul energie/climă prevede ca, împreună cu Parlamentul European, prin procedura de codecizie, în iunie 2010 să fie adoptat un raport conținând „proponeri adecvate” privind sectoarele expuse riscului de relocare a emisiilor de dioxid de carbon din cauza concurenței internaționale și/sau a costurilor suplimentare generate de prețul CO₂ la nivel comunitar. Chiar dacă, până în prezent, riscul relocării a trecut neobservat, începând cu 2013 nu mai poate fi ignorat. Este de așteptat ca acest risc să crească pe măsură ce UE mărește în timp volumul cotelor de emisii licate iar țările mari emițătoare din afara UE amână constituirea unei piețe de schimb pentru cotele de emisii sau aplicarea unei taxe interne.

1.6 Pe termen scurt, reducerea riscului relocării va trebui să îmbrace mai degrabă forma unei majorări suplimentare a alocării gratuite de cote de emisii, în funcție de progresele și rezultatele obținute în cadrul negocierilor multilaterale privind schimbările climatice. Orientată către sectoarele sensibile, stabilită pe baza celor mai bune performanțe și, în sfârșit, acordată în funcție de îndeplinirea dublului criteriu, al deschiderii comerciale și al costului suplimentar al emisiilor de CO₂, această alocare gratuită va trebui gândită ca fiind de tranziție, bazată pe experiență și conformându-se normelor comerțului internațional și unui model cu emisii reduse de CO₂.

1.7 Măsurile de ajustare a comerțului transfrontalier nu își vor găsi justificare la OMC atâta timp cât Uniunea Europeană privilegiază alocarea gratuită – într-adevăr ETS nu poate fi asimilat unei taxe (ca să se poată ajusta la frontiere) decât în cazul în care cotele de emisii sunt scoase în totalitate la licitație. Cel mai bine ar fi să se utilizeze aceste ajustări cu titlu tranzitoriu pentru un număr limitat de linii tarifare, acolo unde există un risc dovedit de relocare a emisiilor de carbon, când nu se va mai putea recurge la alocări gratuite. Numai ajustări cu țintă foarte clară și argumentate, cu scopul unic – și acesta este principalul câștig de la Copenhaga – al limitării creșterii temperaturii sub 2 °C, vor putea fi susținute în fața Organului de soluționare a litigiilor al OMC.

1.8 Ținând cont de evoluția lentă și nesigură a proiectelor de creare a unei piețe de schimb pentru cotele de emisii în lume, țările membre ale UE vor mai fi pentru câțiva ani printre puținele țări care stabilesc un preț al CO₂. Confruntat cu acest risc viitor, de relocare a dioxidului de carbon din câteva sectoare importante care fac obiectul ETS, Comitetul Economic și Social European recomandă creșterea semnificativă a volumului investițiilor pe termen lung vizând decarbonizarea economiei, crearea unui cadru previzibil și stabil favorabil inovării, cercetării și dezvoltării în domeniul tehnologiilor *curate* care nu se pot comercializa încă.

1.9 Pentru a dezvolta o economie ecologică și pentru a-și păstra poziția de lider în domeniu, Europa ar trebui așadar, în interesul său și al climei, să-și mențină obiectivul foarte ambițios de reducere progresivă, astfel încât să ajungă la o reducere de 80 % până în 2050, stabilind, de exemplu, un obiectiv intermediar de 25-40 % între 2020 și 2030. Comitetul propune efectuarea unor analize de impact (mediu, ocuparea forței de muncă și dezvoltare), pentru a anticipa tranzițiile din perioada 2020-2050.

1.10 Lupta împotriva schimbărilor climatice necesită o acțiune colectivă publică forte, la nivel național și la nivel european. Pe lângă presiunea pieței (ETS), autoritățile publice trebuie să instituie rapid stimulente financiare și fiscale precis orientate și să dezvolte investițiile privind cercetarea și dezvoltarea în domeniul tehnologiilor și serviciilor *curate*. Autoritățile locale și regionale pot contribui la dezvoltarea tehnologiilor *curate* cu ocazia procedurilor de ofertare pentru achizițiile publice.

1.11 Pe lângă producătorii care „emit” CO₂, consumatorii sunt și ei chemați să își joace rolul în combaterea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES), direct legate de comerț. Comitetul invită la unificarea și stabilizarea metodologiei de măsurare a dioxidului de carbon din produse, pe parcursul tuturor etapelor, de la concepție până la distribuție. În acest scop, Comitetul preconizează îmbunătățirea analizelor ciclului de viață prin efectuarea mai multor studii referitoare la *contabilizarea emisiilor de carbon*. Dacă inițiativa privind normele și etichetarea conținutului de dioxid de carbon trebuie să rămână privată și descentralizată în cadrul UE, este absolut necesară elaborarea unui cadru comun de măsurare și evaluare, care să intre în responsabilitatea Comisiei sau a unei agenții speciale.

1.12 CESE recomandă ca, în amonte de viitoarea jurisprudență a Organului de soluționare a litigiilor al OMC, să se clarifice în ce măsură procedeele și metodele de producție (PMP) pot justifica o limitare a schimburilor în numele excepției de mediu ⁽¹⁾. El preconizează extinderea mandatului Comitetului pentru comerț și mediu al OMC în vederea clarificării consecințelor juridice ale disputei legate de importul crevetelor de către SUA.

⁽¹⁾ Articolul XX din Acordul General pentru Tarife și Comerț (GATT) prevede posibilitatea derogării de la normele de liber schimb, dacă măsurile se justifică prin protecția mediului.

2. Globalizarea și clima

2.1 Ultimele decenii au fost marcate de o expansiune fără precedent a comerțului internațional (21 % din PIB-ul la nivel mondial în 2007, fără a lua în calcul comerțul intraeuropean), în pofida unui regres de 12 % în 2009, din cauza crizei. Impactul creșterii economice, al transportului și al răspândirii tehnologiilor fac din comerțul internațional un element indispensabil al dezbaterilor privind schimbările climatice.

2.2 În prezent, niciun cadru teoretic complet nu stabilește și nici nu detaliază totalitatea interferențelor și a cauzalităților care leagă comerțul de climă ⁽²⁾. Dimensiunea impactului comerțului asupra climei și a mediului în general se exprimă în cercetări prin intermediul a trei variabile care se combină. O variabilă de scară: comerțul contribuie la creșterea activității economice și, în consecință, la tehnologie constantă, crește emisiile. O variabilă de compoziție: reorganizarea geografică, pe baza avantajelor comparative, poate fi însoțită de creșterea sau de scăderea emisiilor, după caracterul poluant sau nu al tipului de producție în care se specializează țările din cauza globalizării. O variabilă tehnică: sub presiunea societății civile, cu participarea întreprinderilor și prin acțiunea autorităților publice, apar tehnologii mai curate, care reduc emisiile. Întreprinderile europene care sunt supuse ETS au contribuit la îndeplinirea obiectivelor de reducere a emisiilor din Protocolul de la Kyoto.

2.3 Suma acestor trei efecte ale comerțului asupra emisiilor de CO₂ este negativă din cauza preponderenței volumului schimburilor, acesta nefiind compensat deocamdată de difuzarea tehnologiilor *curate*. Distanța dintre diferitele locuri de producție și cele ale consumului final nu este singurul factor care trebuie luat în considerare și nici nu este întotdeauna factorul preponderent al bilanțului CO₂.

2.4 Cu toate acestea, o legătură specifică cu clima o are impactul comerțului asupra transportului ⁽³⁾ și, în final, asupra emisiilor. Petrolul reprezintă la ora actuală 95 % din energia utilizată de transportul la nivel mondial, astfel încât sectorul transporturilor naționale și internaționale contribuie la emisia de gaze cu efect de seră (ceva mai puțin de 15 % din emisiile totale).

2.5 Cea mai mare parte a comerțului internațional se desfășoară pe cale maritimă (în proporție de 90 %). Acest mod de transport rămâne printre cele mai puțin poluante în ceea ce privește emisiile de CO₂ pe kilometru și pe tonă transportată. Cu toate acestea, trebuie avute în vedere previziunile de creștere. Potrivit Organizației Maritime Internaționale (OMI), emisiile din transportul maritim s-ar putea tripla până în 2050, în special din cauza creșterii schimburilor Sud-Sud.

⁽²⁾ Comerțul și schimbări climatice, OMC și PNUM, iunie 2009.

⁽³⁾ CESE 461/2010, nepublicat încă în JO.

2.6 În fine, amenințarea reprezentată de o criză a apei reprezintă o altă consecință gravă legată de încălzirea globală. Până în 2020, în absența unei acțiuni preventive, jumătate din populația globului ar putea fi expusă unui risc de penurie. Deja peste 1,5 miliarde de locuitori ai planetei nu au acces la apă potabilă și la canalizare. În plus, în unele zone, agricultura va suferi din cauza lipsei de apă, transformând comerțul într-un element strategic pentru interesele naționale de securitate energetică, climatică și alimentară. Prin contribuția sa la alocarea eficientă a resurselor rare, comerțul internațional ar putea limita presiunea globală asupra resurselor de apă.

3. Rolul potențial al comerțului privind răspândirea tehnologiilor de atenuare și de adaptare climatică

3.1 Grupul interguvernamental privind schimbările climatice (IPPC – *Intergovernmental Panel on Climate Change*) a examinat o serie de tehnologii de atenuare și de adaptare capabile să contribuie la depășirea problemelor legate de schimbările climatice. Numeroase tehnologii de acest gen sunt incluse în negocierile în curs ale OMC privind bunurile și serviciile de mediu, cum ar fi turbinele eoliene și hidroelectrice, instalațiile solare de încălzire a apei, celulele fotovoltaice sau echipamentele necesare funcționării instalațiilor și tehnologiilor care utilizează energie din surse regenerabile.

3.2 Aceste negocieri privind bunurile și serviciile de mediu din cadrul Runde de la Doha pot contribui la facilitarea accesului la bunuri și tehnologii care respectă clima. Cu toate acestea, câștigurile imediate din punctul de vedere al climei, la care ne putem aștepta ca urmare a liberalizării comerțului, sunt limitate. Pentru o gamă largă de produse, și acesta este în special cazul energiei din surse regenerabile, barierele tarifare sunt scăzute sau moderate (2 % în medie în țările bogate, 6 % în medie în țările în curs de dezvoltare). În schimb, piedicile din calea investițiilor și barierele netarifare rămân un obstacol serios în calea răspândirii acestora – în special standardele tehnice și industriale, obligațiile administrative, prezența comercială în țara importatoare obligatorie pentru furnizorul de servicii, limitarea activităților pentru întreprinderile străine.

3.3 În perspectiva unei viitoare strategii comerciale, elaborată de Comisie pentru 2020, CESE consideră că acest aviz contribuie deja cu unele elemente de evaluare a obiectivului prevăzut, care vizează stabilirea unor „inițiative de deschidere comercială pentru sectoarele de viitor, cum ar fi produsele și tehnologiile ecologice, produsele și serviciile de înaltă tehnologie, precum și inițiative privind standardizarea internațională, în special în domeniile de creștere”. CESE recomandă să se efectueze mai multe studii asupra dimensiunii ecologice și sociale, asupra schimbărilor climatice, inclusiv asupra gestionării aspectelor privind apa. El încurajează societățile civile din Europa și din țările terțe să se implice în amonte de negocierile comerciale bilaterale și regionale în studiile de impact, în special în ceea ce privește capitolul dezvoltării durabile.

3.4 În ceea ce privește apa potabilă, comerțul internațional poate interveni în domeniul transferului de tehnologie (centrale de desalinizare a apei de mare, de reutilizare a apelor uzate și tehnici de tratare a apelor reziduale). Așadar, în opinia CESE, este cazul să se țină seama de acest aspect în cadrul oricărei

eventuale negocieri vizând comercializarea bunurilor și serviciilor de mediu.

3.5 În privința transporturilor, CESE susține adoptarea obiectivelor globale stabilite de CCONUSC, de reducere cu cel puțin 10 % a emisiilor din transportul aerian, respectiv cu 20 % a emisiilor din sectorul maritim. Decizia de distribuire a eforturilor de reducere a emisiilor se va referi și la sectorul transporturilor, deoarece aviația va fi inclusă progresiv în ETS începând din 2012. La aceste eforturi ar putea contribui și o inițiativă europeană de stabilire a unor obiective ambițioase privind eficiența energetică în sectorul transportului maritim.

3.6 Printre obstacolele aflate în calea difuzării tehnologiilor curate și a serviciilor conexe apare deseori consolidarea protecției drepturilor de proprietate intelectuală. Unele studii au arătat că, de la sfârșitul anilor '90, drepturile de proprietate intelectuală, în special brevetele, au cunoscut o creștere semnificativă. Dacă este adevărat că brevetele, în special, permit deținătorului să limiteze disponibilitatea, utilizarea și dezvoltarea tehnologiilor utile în lupta împotriva schimbărilor climatice, aceste studii recente demonstrează că proprietatea intelectuală reprezintă o chestiune-cheie pentru investițiile pe termen lung și pentru dezvoltarea acelor tehnologii care nu sunt încă disponibile. Pe termen scurt, în schimb, drepturile de proprietate intelectuală nu par a fi cea mai mare piedică în calea răspândirii tehnologiilor curate. Costul mediu actual al brevetelor în domeniul tehnologiilor care pot fi comercializate rămâne mai degrabă modest. Este mai importantă rezolvarea problemelor de punere în aplicare și de respectare a drepturilor de proprietate intelectuală care descurajează încă exportul către anumite țări.

3.7 Lupta împotriva schimbărilor climatice necesită o acțiune colectivă publică forte, la nivel național și la nivel european. Pe lângă presiunea pieței (ETS), autoritățile publice trebuie să instituie rapid stimulente financiare și fiscale precis orientate și să dezvolte investițiile privind cercetarea și dezvoltarea în domeniul tehnologiilor și serviciilor curate care încă nu se pot comercializa. Autoritățile locale și regionale pot contribui la dezvoltarea tehnologiilor curate cu ocazia procedurilor de ofertare pentru achizițiile publice.

3.8 Relația de cauzalitate reciprocă dintre oportunitatea comercială și creșterea economică lasă deschisă discuția asupra responsabilității întreprinderilor și consumatorilor din țările importatoare cu privire la emisii. Europa și Statele Unite absorb jumătate din exporturile provenite din China. Se pune problema unei contabilizări a emisiilor de dioxid de carbon care să nu se limiteze la sursele primare de emisie și la sectoarele din amonte, ci să se extindă asupra tuturor componentelor, de la faza de concepție până la cea de distribuție.

3.9 Comitetul constată că, în prezent, dispersia și mobilitatea geografică sporită a sectoarelor industriale îngreunează măsurarea exactă și periodică a conținutului în dioxid de carbon al unui produs. Această dificultate, inerentă suprapunerii unui număr sporit de activități și sarcini, nu facilitează definirea unor politici comerciale care să conducă la informarea și sensibilizarea consumatorilor, cum ar fi inițiativele private de etichetare, etichetă ecologică și certificare. Evoluția comportamentelor și a alegerilor individuale pe perioada crizei arată că aceste mecanisme trebuie încurajate, dar, pentru Comitet,

acestea nu țin locul unei acțiuni normative a autorităților publice, cu taxarea emisiilor la sursă. El preconizează îmbunătățirea analizelor pe întregul ciclu de viață al produselor (ACV) și efectuarea mai multor studii referitoare la elementele metodologice dificile, care se referă în special la contabilizarea emisiilor de dioxid de carbon, precum și la aspectele financiare ale instituirii unui sistem descentralizat de contabilizare la nivelul tuturor actorilor succesiv implicați într-o filieră.

3.10 Orice politică de mediu eficientă trebuie să poată face distincție între produse în funcție de procedeele și metodele de producție (PMP). Trecerea la o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon nu se va putea face decât dacă va fi posibilă identificarea produselor fabricate prin metode cu emisii reduse de GES. Este vorba așadar de a favoriza anumite tehnici în raport cu altele. În cazul în care consumatorii, cu ajutorul etichetelor, fac deosebire între bunuri în funcție de modul de producție – ecologic sau nu – al acestora, se schimbă acest raport de concurență și se poate deduce că două produse fabricate în mod diferit nu sunt asemănătoare.

3.11 Într-o lume în care prețul CO₂ diferă, chestiunea similitudinii produselor – concept-cheie al OMC – este un element indispensabil al dezbaterilor asupra comerțului și climei. CESE recomandă ca, în amonte de viitoarea jurisprudență a Organului de soluționare a litigiilor al OMC, să se clarifice în ce măsură PMP pot justifica o limitare a schimburilor în numele excepției de mediu ⁽⁴⁾. El preconizează extinderea mandatului Comitetului pentru comerț și mediu al OMC în vederea clarificării consecințelor juridice ale disputei legate de importul crevetelor de către SUA.

4. Legăturile dintre competitivitate și climă

4.1 Negocierile comerciale și climatice se înscriu în două orizonturi de timp diferite, primele angajând politici și măsuri cu efect pe termen foarte lung iar cele din urmă având efecte mai apropiate în timp. Complexitatea relațiilor dintre politicile comerciale și cele climatice rezidă în această suprapunere de cicluri temporale. Măsurile climatice pot avea efecte comerciale pe termen scurt, în vreme ce măsurile comerciale nu au impact asupra climei decât într-un orizont de timp foarte îndepărtat.

4.2 Într-o lume ideală, CO₂ ar avea un preț unic, ceea ce ar conduce economiile lumii la tendințe de creștere economică cu emisii reduse de gaze cu efect de seră, fără a induce discriminare sau denaturarea concurenței dintre țări. Stadiul actual al discuțiilor privind schimbările climatice arată că această lume nu va putea fi construită mâine. Pentru încă mulți ani de acum înainte, prețul CO₂ nu va fi unic la nivel mondial – de la 20 de euro la 30 de euro pe tonă, în funcție de nivelul mediu anticipat în spațiul european, față de zero în majoritatea zdrobitoare a altor țări sau regiuni.

4.3 CESE admite că, în această lume imperfectă, riscurile de scădere a competitivității și de „relocare” a dioxidului de carbon (transferarea industriilor care emit GES în alte țări și regiuni decât cele în care CO₂ este taxat mai mult) afectează în special grupul țărilor celor mai angajate în materie de taxare a emisiilor de CO₂, adică Europa. Elaborarea și punerea în aplicare a unor acorduri sectoriale internaționale constituie o dezbateră deschisă cu mai mult de un deceniu în urmă. Deoarece nu s-a ajuns la un consens, eforturile acestea nu au dat rezultate, dar acest domeniu trebuie explorat în continuare de către industriile energofage. De asemenea, și dezvoltarea producției de energie din surse regenerabile ieftine și rețelele inteligente ar contribui la diminuarea riscului de pierdere a competitivității.

4.4 Comitetul susține propunerea Comisiei ⁽⁵⁾, conform declarației din martie 2010, potrivit căreia întreprinderile europene trebuie să poată dispune „de aceleași arme” pentru a face față concurenței externe. În viitorul apropiat, sectoarele expuse riscului de relocare ar trebui să primească, în funcție de negocierile multilaterale privind schimbările climatice, o alocare gratuită suplimentară care, la începutul perioadei post-Kyoto (2013-2014), ar putea ajunge la 100 %.

4.5 În timp însă, în etapa de scoatere la licitație în totalitate, pe parcursul căreia prețul cotelor va putea fi asimilat unei taxe, măsurile de ajustare la frontieră ar putea corecta problemele de reducere a competitivității provocate de eforturile de reducere a emisiilor care, în Europa, sunt mult mai mari decât cele ale partenerilor comerciali. Indiferent dacă iau forma unei taxe pe import sau a unui mecanism de includere a CO₂ la frontiere ori a unei obligații impuse importatorilor europeni de a cumpăra credite de emisii în cadrul Sistemului UE de comercializare a cotelor de emisii (EU ETS), numit și „piața europeană a dioxidului de carbon”, aceste mecanisme ar constitui răspunsuri la internalizarea costurilor climatice ale activităților economice din sectoarele supuse ETS.

4.6 Unele studii au arătat că reducerea competitivității și relocarea emisiilor de dioxid de carbon nu par semnificative pe parcursul primelor două faze de punere în aplicare a EU ETS. Între 2005 și 2012, alocările de cote de emisii sunt generoase și, prin definiție, gratuite ⁽⁶⁾. În absența unei piețe globale a dioxidului de carbon, care rămâne soluția ideală,

⁽⁵⁾ Directiva 2009/29/CE, JO L 140, 5.6.2009, p. 63.

⁽⁶⁾ Prima fază a EU ETS (2005-2007) a fost o etapă-pilot de învățare, care a permis stabilirea prețului dioxidului de carbon, liberul schimb al cotelor de emisii în întreaga UE și obținerea infrastructurii necesare monitorizării, declarării și verificării emisiilor reale ale întreprinderilor în cauză. Faza a doua (2008-2012) coincide cu prima perioadă de angajament în cadrul Protocolului de la Kyoto – perioada de cinci ani în care UE și statele membre trebuie să își atingă obiectivele de emisii definite de protocol. O supraalocare a cotelor pe parcursul primei faze a dus la prăbușirea cursului CO₂ la începutul celei de-a doua faze. În cea de-a doua fază, supraalocarea persistă în anumite sectoare.

⁽⁴⁾ A se vedea nota de subsol nr. 16.

Comitetul Economic și Social European susține introducerea de diferite sisteme de plafonare și de schimb de drepturi de emisii, conform sistemului european sau altor sisteme de plafonare și de schimb, la fel de eficiente. Comitetul preconizează studierea tuturor dificultăților și soluțiilor în vederea armonizării acestora și pentru a se ține seama de fluctuațiile cursului de schimb valutar.

4.7 Există riscuri de reducere a competitivității și de pierderi în cadrul celei de a treia faze a EU ETS (2013-2020), în care se prevede o alocare progresivă, pe bază de licitație, și o reducere anuală a cotelor de emisii disponibile, pentru ca, în 2020, să se atingă obiectivul de scădere a emisiilor cu 20 % față de 1990. Cu timpul, cotele vor fi scoase la licitație - în proporție de 100 % în 2025, cu un obiectiv intermediar de 70 % în 2020. Deși s-a optat pentru reducerea cu 30 % a emisiilor, ar trebui reexamineate obiectivele intermediare ale licitației, pentru a fi adaptate în funcție de rezultatele altor țări care și-au asumat angajamente în cadrul Acordului de la Copenhaga.

5. Răspunsul european: pachetul energie/climă și implicațiile sale asupra comerțului

5.1 Confruntându-se cu riscurile de diminuare a competitivității și de relocare a dioxidului de carbon ce decurg din trecerea progresivă la sistemul de licitație a cotelor și din plafonarea emisiilor până în 2020, Comisia a propus, în cadrul pachetului climă/energie, un răspuns în două etape. Prima constă în identificarea sectoarelor expuse, pe baza a două criterii: intensitatea comercială (deschiderea față de schimburile extraeuropene) și impactul costurilor CO₂. O primă listă a sectoarelor „sensibile” a fost întocmită în decembrie 2009 și va fi revizuită la fiecare 5 ani. Comisia a examinat între 200 și 300 de sectoare (7). Comitetul Economic și Social European recomandă ca doar sectoarele care îndeplinesc ambele criterii, cel al costului CO₂ și al intensității comerciale, să poată beneficia, din 2013, de 100 % alocări gratuite de cote de

(7) Conform articolului 10 bis alineatul (15) din Directiva 2003/87/CE, „Se consideră că un sector sau un subsector este expus unui risc semnificativ de relocare a emisiilor de dioxid de carbon în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții: totalul costurilor suplimentare directe sau indirecte provocate de aplicarea prezentei directive ar duce la o creștere substanțială a costurilor de producție, calculată ca procent din valoarea adăugată brută, de cel puțin 5 %; și intensitatea schimburilor comerciale cu țări terțe definită ca raport între valoarea totală a exporturilor către țări terțe plus valoarea importurilor din țări terțe și mărimea totală a pieței comunitare (cifra de afaceri anuală plus totalul importurilor din țări terțe) este mai mare de 10 %”. Aceste sectoare sunt: fabricarea amidonului și a produselor din amidon, fabricarea zahărului, fabricarea altor băuturi fermentate nedistilate, producerea alcoolului etilic prin fermentație, fabricarea hârtiei și a cartonului, fabricarea produselor petroliere rafinate, fabricarea sticlei plane, fabricarea sticlei concave, fabricarea plăcilor și dalelor ceramice, fabricarea țevelor (tuburilor) din fontă, metalurgia plumbului, a zincului și a cositorului. Dacă se adaugă la aceste două criterii un criteriu suplimentar de 30 % sau o deschidere comercială de mai mult de 30 %, lista se extinde la alte 16 sectoare, totalul ajungând la 27.

emisie, pe baza unor indicatori de performanță comuni. La o primă examinare, au fost identificate câteva sectoare. Conform acestei cerințe, Comitetul evidențiază faptul că doar 11 sectoare (8) au corespuns ambelor criterii, al costului CO₂ și al intensității comerciale.

5.2 Neobligatoriu și puțin ambițios, Acordul de la Copenhaga rămâne foarte limitat față de rezultatul dorit de CESE în declarația sa din noiembrie 2009. În plus, declarativ și lipsit de valoarea juridică a unui tratat, acesta lasă nerezolvată chestiunea viitorului protocolului de la Kyoto. Cu toate acestea, are avantajul de a furniza o primă bază de înregistrare și de comparare a eforturilor naționale de atenuare. În anexa Acordului de la Copenhaga, Europa își păstrează, în cadrul acordului, oferta sa condiționată de reducere cu 30 % a GES, „dacă celelalte țări industrializate se angajează la eforturi similare”.

5.3 Dat fiind nivelul de angajament al celorlalte țări industrializate, Europa ar putea să mențină obiectivul de - 20 %. Astfel, ea ar opta pentru limitarea problemelor de diminuare a competitivității și de relocare a emisiilor de dioxid de carbon cu care s-ar confrunta sectoarele europene supuse sistemului UE de comercializare a cotelor de emisii. Această opțiune nu elimină totuși întru totul chestiunea relocării cotelor de emisii de CO₂, din două motive:

- primul este acela că obiectivele și angajamentele de reducere a emisiilor din partea altor țări sunt doar consemnate în Anexa la Acordul de la Copenhaga, fără ca vreun mecanism juridic de comparare a emisiilor diverselor țări să fie definit cu claritate;
- al doilea este că, în ciuda anunțului de creare a unor piețe de CO₂ în câteva locuri din lume (Canada în 2010, Australia în 2011, Statele Unite în 2012), termenele sunt mereu amânate. Prețurile CO₂ așteptate pe aceste piețe încă foarte restrânse rămân inferioare prețului mediu din comunitate.

5.4 Condiționându-și oferta de reducere a emisiilor cu 30 % în 2020 de eforturile și angajamentele celorlalte țări, Europa face ca schimbarea traiectoriei sale de dezvoltare către un model cu emisii reduse de CO₂, prin care să reușească în 2050 să-și reducă emisiile la 25 %, să depindă de un ipotetic acord multilateral. Independent de orice condiție și obiectiv de acest gen, decarbonizarea progresivă a economiei este gândită în spațiul american și în cel chinez într-o logică „de jos în sus” (*bottom up*) unilaterală, de investiție și inovare. Într-un anumit sens, Acordul de la Copenhaga constituie un pariu pe tehnologie. Este un pariu și pentru Europa.

(8) Decizia Comisiei din 24.12.2009, notificată cu numărul C(2009) 10251 (1), JO L 1, 5.1.2010, pp. 10-18.

5.5 Pentru a dezvolta o economie ecologică și pentru a-și păstra poziția de lider în domeniu, Europa ar trebui așadar, în interesul său și al climei, să-și mențină obiectivul foarte ambițios de reducere progresivă, astfel încât să ajungă la o reducere de 80 % până în 2050 stabilind, de exemplu, un obiectiv intermediar de 25-40 % între 2020 și 2030. Comitetul propune efectuarea unor analize de impact (mediu, ocuparea forței de muncă și dezvoltare), pentru a anticipa tranzițiile din perioada 2020-2050.

5.6 Stabilirea acestui obiectiv intermediar trebuie combinată cu adoptarea unor măsuri de reglementare și fiscale care să promoveze investiții suplimentare în cercetare și dezvoltarea din domeniul tehnologiilor curate. După cum subliniază Comisia în Comunicarea Europa 2020 ⁽⁹⁾, cheltuielile de cercetare-dezvoltare se află sub nivelul de 2 % în Europa, în vreme ce în Statele Unite se situează la 2,6 % iar în Japonia la 3,4 %, motivul principal fiind nivelul slab al investițiilor private. Aceste niveluri de finanțare a cercetării și dezvoltării nu concordă cu obiectivele Uniunii (3 %) și cu provocările climatice. Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, Comitetul propune elaborarea unor analize de impact (mediu, ocuparea forței de muncă și dezvoltare) care să anticipeze trecerea la etapa următoare, din 2020, și la etapele ulterioare (2030, 2040, 2050).

5.7 Și într-un caz, și în celălalt – al atitudinii temătoare sau al celei ambițioase –, țările membre ale UE riscă să mai rămână câțiva ani de aici înainte printre puținele țări care stabilesc un preț al CO₂ (la un nivel care să nu fie derizoriu), prin intermediul unei piețe de schimb a cotelor de emisii. Fără a renunța la aspirațiile sale înalte, multilaterale, în vederea viitoarelor conferințe ale părților (COP) din Mexic (2010) și din India (2011), Europa nu trebuie să riște neglijând politicile de tip

„bottom up” în domeniul cercetării, inovării și investițiilor. Însă, dacă mizează totul pe efectul pieței de CO₂, UE riscă să negligeze alte politici, care ar fi utile pentru promovarea cercetării, inovării și investițiilor. În Europa, spre deosebire de Asia și America, diferitele planuri de redresare au ratat deja acest obiectiv.

5.8 Cu circumspecție, Comitetul Economic și Social European recomandă să se dea dovadă de pragmatism în ceea ce privește abordarea chestiunii relocării CO₂. Alocarea gratuită, care este deja foarte răspândită, trebuie privilegiată în continuare, în acord cu opțiunile strategice ale Uniunii. Măsurile de ajustare a comerțului transfrontalier nu își vor găsi justificare la OMC atâta timp cât Uniunea Europeană privilegiază alocarea gratuită – într-adevăr, ETS nu poate fi asimilat unei taxe (ca să se poată ajusta la frontiere) decât în cazul în care cotele de emisie sunt scoase în totalitate la licitație. Cel mai bine ar fi să se utilizeze aceste ajustări cu titlu tranzitoriu pentru un număr limitat de linii tarifare, acolo unde există un risc dovedit de relocare a emisiilor de carbon, când nu se va mai putea recurge la alocări gratuite. Numai ajustări cu țintă foarte clară și argumentate, cu scopul unic – și acesta este principalul câștig de la Copenhaga – al limitării sub 2 °C a creșterii temperaturii vor putea fi susținute în fața Organului de soluționare a litigiilor al OMC.

5.9 Pe termen mediu, o astfel de opțiune presupune o finanțare consecventă a unei politici europene de atenuare. Aceasta a pornit de la proiectele-pilot de captare și stocare a carbonului și prevede înființarea unui comitet de monitorizare a investițiilor și punerea în comun a proprietății intelectuale. Măsurile temporare de ajustare sunt credibile doar dacă sunt însoțite de politici de inovare care își propun găsirea unor soluții de dezvoltare durabilă.

Bruxelles, 26 mai 2010.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽⁹⁾ COM(2010) 2020 „Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii”.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind relațiile UE-ASEAN (aviz din proprie inițiativă)

(2011/C 21/04)

Raportor: **dl Claudio CAPPELLINI**

La 26 februarie 2010, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul său de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Relațiile UE-ASEAN.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 11 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 163 de voturi pentru și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE subliniază importanța fundamentală și necesitatea reînnoirii și aprofundării relațiilor dintre instituțiile comunitare și ASEAN. Elaborat în acest context, avizul de față se înscrie, la mai bine de un deceniu, în prelungirea altor câteva avize pe aceeași temă ⁽¹⁾, care subliniau deja importanța unei atenții mai mari acordate de UE regiunii Asiei de Sud-Est, evidențiind contribuția fundamentală pe care UE ar putea să o aducă integrării regionale din Asia.

1.2 Cu toate acestea, CESE constată că, până în prezent, parteneriatul UE-ASEAN nu a înregistrat progresele așteptate. În ciuda eforturilor întreprinse mai ales în ultimii ani, inclusiv pe plan financiar, pentru a favoriza dialogul structurat între UE și ASEAN din diferite domenii (politică, cooperare, comerț etc.), rezultatele concrete sunt slabe, iar dialogul cu societățile civile și dintre acestea este încă departe de a-și fi atins întregul potențial. Deceniul scurs pare să fi reprezentat mai degrabă o ocazie ratată decât ocazia de consolidare a parteneriatului cu o regiune considerată strategică pentru interesele UE în lume ⁽²⁾. Emblematic este exemplul negocierilor comerciale. În timp ce UE și ASEAN au căzut de acord cu privire la o pauză în negocierile comerciale care fuseseră lansate, ASEAN a încheiat acorduri comerciale cu celelalte zone geoeconomice importante pe plan mondial (China, India, Australia; sunt în desfășurare negocieri cu SUA, Coreea de Sud și Japonia).

1.3 Astăzi, într-un context internațional profund schimbat în care, pe de o parte, constrângerile politice și economice sunt mai mari decât în urmă cu un deceniu dar, pe de altă parte, au apărut noi ocazii de integrare și dialog, prezentul aviz al CESE urmărește să propună câteva reflecții și propuneri operaționale pentru relansarea relațiilor UE-ASEAN.

1.4 Comitetul reamintește că garantarea unor condiții demne de lucru, care să respecte cele opt convenții ale OIM care constituie standardele fundamentale în materie de muncă, rămâne condiția absolută a înregistrării de progrese în partene-

riatul regional. La aceasta se adaugă, în cazul statului Myanmar, problema protecției drepturilor omului, care reprezintă un obstacol insurmontabil în calea lansării unor eventuale negocieri cu această țară, așa cum a subliniat în mod eficient și Parlamentul European în ianuarie 2008. Cu toate acestea, CESE salută faptul că negocierile comerciale dintre UE și ASEAN își propun obiective mai ambițioase decât cele ale altor acorduri comerciale încheiate de ASEAN, în special cele privind standardele în domeniul muncii, standardele de mediu și dialogul social ⁽³⁾. În acest context, opțiunea bilaterală ar trebui văzută ca un prim pas (v. pct. 4.2.2) în direcția încheierii unor acorduri comerciale regionale sau multilaterale, și nu ca o renunțare la aceasta. În avizul său despre negocierile privind noile acorduri comerciale (CESE 773/2008) din aprilie 2008, Comitetul arăta clar că, în cadrul acestor negocieri, precum și în cele prevăzute în comunicarea sa intitulată „Europa globală”, Comisia ar trebui să facă astfel încât cele 27 de convenții deja identificate de sistemul în vigoare al SPG Plus „să formeze pragul minim la discutarea capitolului privind dezvoltarea durabilă pentru negocierile deschise cu țările din Asia”. Aceasta cuprindea negocierile cu ASEAN. Cu toate acestea, avizul recunoștea că se „recomandă o evaluare de la caz la caz a acestei situații”. De asemenea, avizul indica fără echivoc că acordurile bilaterale (cf. punctul 1.2) „trebuie considerate compatibile cu multilateralismul, pe care în cele din urmă chiar îl consolidează”.

1.5 Experiența a arătat că există avantaje reciproce ce decurg din cooperarea și dialogul cu parteneri internaționali din diverse părți ale lumii. Acestea permit o mai bună înțelegere reciprocă și o abordare mai eficientă a provocărilor și a problemelor ce trebuie rezolvate. În acest context, CESE subliniază necesitatea unei mai mari participări a partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile, atât la nivel european, cât și din țările terțe, la procesul de evaluare a efectelor asupra caracterului durabil din punct de vedere socioeconomic al acordurilor de liber schimb cu țările ASEAN și asupra vulnerabilității grupurilor sociale mai expuse la concurență și necesitatea favorizării consolidării societății civile și a dezvoltării durabile în cadrul *dialogului structurat* UE-ASEAN. În acest sens, se cuvine subliniat că țările ASEAN în care organizațiile societății civile sunt cele

⁽¹⁾ EXT/132, din 1996; EXT 153, din 1997.

⁽²⁾ Cf. recenta comunicare a Comisiei „Europa globală: concurența în lume”, din 2006.

⁽³⁾ Desigur, cele două situații nu sunt comparabile, dar capitolul 13 din Acordul de liber schimb între UE și Coreea de sud poate fi considerat un model de referință util.

mai puternice (de exemplu, în Indonezia, Thailanda și Filipine) au relațiile cele mai eficiente cu UE. Definirea modalităților eficiente de colaborare și cu cele mai slabe organizații ale societății civile din celelalte țări ale regiunii rămâne aspectul cel mai sensibil care trebuie abordat în prezent.

1.6 În acest context, CESE dorește să promoveze și să favorizeze, în colaborare cu celelalte instituții comunitare, consolidarea dialogului cu societățile civile din țările membre ASEAN, în special în ce privește grupurile de populație mai vulnerabile, fiind dispus să-și ofere expertiza în acest domeniu. Aceasta va putea fi desigur facilitată și dusă la bun sfârșit dacă este realizată în strânsă cooperare și integrare cu noul serviciu diplomatic care se ocupă de relațiile externe ale UE.

1.7 Comitetul propune lansarea unei **platforme integrate și incluzive a organizațiilor sociale UE-ASEAN**, în vederea sprijinirii principalelor teme ale procesului de integrare interregională și a întăririi organizațiilor care exprimă nevoile societății civile locale, în special în țările în care aceste organizații sunt mai slab reprezentate. Acest instrument nou de cooperare între actorii societății civile din UE și ASEAN ar putea favoriza o strategie integrată de consolidare a capacităților (*capacity building*), prin schimburi de experiențe privind studii de caz specifice și diverse aspecte ale procesului de integrare: dialog sociocultural, colaborare științifică și în domeniul producției, servicii de interes general, gestionarea crizelor etc.

1.8 În această perspectivă, Comitetul propune să se analizeze fezabilitatea înființării, eventual cu participarea Fundației ASEAN⁽⁴⁾ și a Fundației Asia-Europa (ASEF)⁽⁵⁾ a unei **fundații europene** destinate mai ales dialogului social, civil, profesional și intercultural UE-ASEAN. Un program anual realist de activități ar putea permite instituțiilor comunitare publice interesate să-și asume o funcție utilă de monitorizare.

1.9 De asemenea, Comitetul propune redactarea în scurt termen a unui **Raport anual privind situația modelelor și sistemelor de participare în ASEAN**, pentru verificarea progreselor înregistrate în legătură cu principalele teme, ca de exemplu sectorul siguranței alimentare, al apei, sănătății etc. Acest raport ar reprezenta ocazia de a examina periodic și de a monitoriza activitățile concrete realizate în sprijinul promovării aspectelor socioculturale și ar putea favoriza mai

ales comparația cu modele și acțiuni similare întreprinse de principalele organisme internaționale, în primul rând de FAO, dar și de alți actori globali (ca, de exemplu, SUA, Japonia etc.).

1.10 În vederea promovării dialogului și cooperării instituționale între partenerii sociali, CESE sugerează în sfârșit instituirea unui **dialog permanent între funcționarii ASEAN și delegații CESE**, prin favorizarea ocaziilor de dialog și de colaborare instituțională regulată, în legătură cu principalele evenimente din viața organizației și cu momentele-cheie ale dialogului structurat dintre UE, ASEAN și ASEM. De exemplu, Comisia ar trebui să promoveze un dialog constant între reprezentanții ASEAN de la toate nivelurile și reprezentanții societății civile organizate europene (și a celor naționale care sunt interesate), pe baza unui program de activitate comun și realist (spre exemplu, discutarea avizelor CESE în țările membre ASEAN). Rezultatele acestor activități ar trebui să prevadă forme de evaluare calitativă/cantitativă care să fie ușor de înțeles, în diferite limbi ale UE și ale țărilor ASEAN. Organizarea în acest context a unui forum UE-ASEAN, sub auspiciile CESE, s-ar putea dovedi interesantă pentru diversele instituții și organisme publice și private.

2. ASEAN: caracteristici și evoluție

2.1 De la înființare și până în prezent, ASEAN a parcurs un proces lent și progresiv de maturizare, ajungând cu timpul să-și asume o fizionomie diversă și complexă. Născută în cadrul logicii geopolitice a războiului rece, din nevoi de securitate teritorială, de legitimare a statelor care-și dobândiseră de puțin timp independența și de promovare a multilateralismului, organizația ASEAN și-a extins progresiv procesul de integrare regională, mai întâi în domeniile economic și comercial, pentru a iniția mai apoi, mai ales în urma crizei economice din 1997, un proces mai avansat de integrare instituțională, politico-economică și socioculturală.

2.2 De la semnarea Tratatelor de instituire a Comunității Europene și, mai ales, după recenta adoptare a monedei unice și extinderea către est, UE a reprezentat pentru ASEAN o „sursă naturală de inspirație”, iar „dialogul structurat UE-ASEAN” a influențat desigur evoluțiile recente ale procesului de integrare a regiunii Asiei de Sud-Est. Carta ASEAN din 15 decembrie 2008⁽⁶⁾ a conferit organizației personalitate juridică. Cu ocazia celui de-al 14-lea summit al șefilor de stat și de guvern din 2009, ASEAN a stabilit o foaie de parcurs pentru realizarea unei piețe comune până în 2015. Comunitatea ASEAN se sprijină în prezent pe trei piloni: comunitatea economică (AEC), comunitatea politică și de securitate (APSC) și comunitatea socioculturală (ASCC)⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ ASEAN Foundation a fost înființată la 15 decembrie 1997 la Kuala Lumpur, cu ocazia celei de-a 30 aniversări a Asociației. Aceasta urmărește îmbunătățirea stilului de viață și a bunăstării popoarelor din Asia de sud-est și promovează o mai mare conștientizare a avantajelor integrării regionale prin activarea contactelor interpersonale și a colaborării între instituțiile sociale și academice.

⁽⁵⁾ Fundația Asia-Europa (ASEF), înființată în februarie 1997 de statele membre ASEM, promovează dialogul și colaborarea între populațiile asiatice și cele europene, prin schimburi culturale, intelectuale și interpersonale și prin asocierea organizațiilor societății civile din țările și colectivitățile respective.

⁽⁶⁾ Cf. *The ASEAN Charter*, Singapore, 20 noiembrie 2007. Acest tratat constituțional furnizează arhitectura de bază a asociației. Carta cuprinde un preambul, 13 capitole și 55 de articole.

⁽⁷⁾ Cf. *ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint* (Singapore, 20 noiembrie 2007); *ASEAN Political-Security Community (APSC) Blueprint* (Cha-Am, 1 martie 2009) și *ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint* (Cha-Am, 1 martie 2009).

2.3 Implementarea comunității economice este consecința liberalizării comerciale prevăzute de acordul AFTA (ASEAN Free Trade Area) și a liberalizării în materie de investiții în interiorul ASEAN, în urma acordului AIA (ASEAN Investment Area), care acordă o derogare de 5 ani țărilor CLMV⁽⁸⁾. Comunitatea politică și de securitate rămâne esențial de tip interguvernamental. Cooperarea socioculturală se referă în special la colaborarea în materie de educație, dezvoltarea resurselor umane, tehnologiile IC, locuri de muncă din domeniul public, bunăstare, reducerea sărăciei, siguranță alimentară, prevenirea și monitorizarea bolilor infecțioase, gestionarea dezastrelor naturale, protecția drepturilor minorilor, ale femeilor și ale persoanelor cu dizabilități, protecția mediului.

2.4 Consolidarea instituțională a ASEAN a fost însoțită de creșterea rolului internațional al organizației. La 1 ianuarie 2010 au intrat în vigoare Acordurile de liber schimb cu Australia și Noua Zeelandă, cu China și India. Acordul cu Australia și Noua Zeelandă (ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area, AANZFTA) prevede liberalizarea comerțului de bunuri (99 % din produse importate din Indonezia, Malaysia, Filipine și Vietnam), a serviciilor și investițiilor.

2.5 Acordul cu China (China ASEAN Free Trade Area, CAFTA) cuprinde eliminarea taxelor vamale pentru 7000 de tipuri de produse (circa 90 % din pozițiile tarifare) și crearea unei piețe integrate de aproximativ 1,9 miliarde de oameni, caracterizată printr-un volum de schimburi de circa 4,5 miliarde de dolari. A fost prevăzută o perioadă tranzitorie până în 2015 pentru țările CLMV.

2.6 Acordul cu India (ASEAN India Trade In Goods – TIG) prevede o liberalizare tarifară progresivă pentru mai mult de 90 % din produsele comercializate, inclusiv produsele speciale precum uleiul de palmier, cafeaua, ceaiul și piperul. Și în acest caz, acordul prevede crearea unei piețe unice integrate pentru mai bine de 1,8 miliarde de persoane.

2.7 De asemenea, ASEAN întreține raporturi privilegiate de cooperare politică și economică cu Coreea de Sud, Japonia și China (blocul ASEAN + 3) și cu SUA care, așa cum se știe, își păstrează interesele strategice în sud-estul Pacificului și au încheiat deja un acord de liber schimb cu Singapore. Foarte interesantă din punct de vedere strategic este propunerea președintelui Obama (negocierile se află, începând din luna martie a.c., în plină desfășurare) de a extinde la SUA Parteneriatul transpacific (Trans-Pacific Partnership – TPP), acesta cuprinzând în prezent Brunei, Chile, Noua Zeelandă și Singapore.

3. UE-ASEAN: situația actuală a relațiilor

3.1 Importanța relațiilor dintre UE și ASEAN iese în evidență dacă se analizează relațiile comerciale și financiare dintre cele două realități geoeconomice. În comunicarea sa „Global Europe”

din 2006, Comisia menționa ASEAN printre piețele prioritare, dat fiind potențialul semnificativ de creștere: între 2004 și 2008, comerțul cu bunuri și servicii între UE și ASEAN a crescut cu peste 25 %, atingând 175 de miliarde EUR în 2008 (date oferite de DG TRADE).

3.2 ASEAN este în prezent al treilea partener comercial al UE, după Statele Unite și China, cu aproximativ 7 % din importurile totale. Balanța comercială UE-ASEAN înregistrează un deficit considerabil, egal cu 25 miliarde EUR în 2008 (date oferite de Eurostat). UE importă mai ales mașini (29,2 miliarde EUR în 2008) și produse agricole (12,4 miliarde EUR în 2008), în timp ce înregistrează un excedent în balanța serviciilor (+2,6 miliarde EUR în 2007, conform datelor Eurostat).

3.3 În ce privește investițiile, în perioada 2005-2008, fluxurile de capital UE-ASEAN au înregistrat o creștere de 200 % în valoare (atingând un total de 105,4 miliarde EUR, conform datelor Eurostat). Investitorii europeni contribuie cu circa 27 % din totalul fluxurilor de investiții străine directe (ISD) în spațiul ASEAN. Cea mai mare parte a acestor investiții se fac în Singapore (65 %), urmând Malaysia (9 %), Thailanda, Indonezia, Brunei și Vietnam (fiecare cu câte 5-7 %), în timp ce mai puțin de un procent este orientat către celelalte țări. Cu toate acestea, în aceeași perioadă a fost înregistrată o creștere semnificativă a fluxurilor ASEAN-UE, de la 29,7 la 43,6 miliarde EUR în 2007 (date furnizate de Eurostat). 85 % din fluxurile care provin din ASEAN provin însă din doar două țări: Singapore și Malaysia⁽⁹⁾.

3.4 În ciuda dezvoltării relațiilor comerciale și financiare, piețele ASEAN continuă să mențină bariere tarifare și netarifare semnificative. Eliminarea acestor bariere, prin punerea în aplicare a unui acord de liber schimb UE-ASEAN, ar aduce avantaje evidente UE, mai ales în sectorul serviciilor, constituind însă un avantaj și pentru țările ASEAN, care, deși vor beneficia în măsură diferită, vor profita cu atât mai mult, cu cât integrarea va fi mai profundă (cf. TSIA, DG TRADE)⁽¹⁰⁾.

3.5 Negocierile comerciale lansate în iulie 2007 între UE și 7 țări ASEAN mai puțin dezvoltate („non-LDC”)⁽¹¹⁾ au fost însă suspendate de comun acord în martie 2009: caracterul foarte eterogen din punct de vedere economic al partenerilor ASEAN (țările sunt diferite în termeni de dezvoltare umană, speranță de viață, nivelul sărăciei, prioritățile în cheltuirea fondurilor publice), varietatea politicilor comerciale, dar și substanțialele divergențe de natură politică (este suficient să se reamintească dictatura militară și problema drepturilor omului în Birmania/Myanmar) s-au dovedit a fi obstacole insurmontabile și în timpul negocierilor comerciale. În acest context, Comitetul confirmă poziția Parlamentului European care, în ianuarie 2008, a emis de altfel un aviz negativ cu privire la oportunitatea încheierii unui acord comercial cu Birmania/Myanmar, în condițiile actualului regim militar.

⁽⁸⁾ Acronimul CLMV se referă la cei mai noi membri ai organizației (Cambogia, Laos, Myanmar și Vietnam).

⁽⁹⁾ Dintre cele 18 întreprinderi multinaționale ASEAN care fac parte din primele 100 de multinaționale la nivel mondial, 11 sunt din Singapore și 6 în Malaysia (conform datelor UNCTAD).

⁽¹⁰⁾ DG TRADE, *Trade Sustainability Impact Assessment (TSIA) of the FTA between the EU and ASEAN*, iunie 2009, TRADE 07/C1/C01 – Lot 2.

⁽¹¹⁾ Indonezia, Malaysia, Singapore, Brunei, Thailanda, Filipine, Vietnam.

3.6 La slăbirea integrării economice și comerciale, s-a adăugat recent consolidarea treptată a relațiilor politice și instituționale UE-ASEAN, deși acestea sunt exclusiv de tip interguvernamental. Trebuie menționate în acest sens *Programul ASEAN-UE de sprijin pentru integrare regională* (ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support, faza I și faza II) ⁽¹²⁾, *Inițiativa comercială transregională UE-ASEAN* (Trans Regional EU-ASEAN Trade Initiative – TREATI) ⁽¹³⁾ și *Instrumentul de dialog Regional UE-ASEAN* (Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument – READI) ⁽¹⁴⁾.

3.7 În afară de aceste acorduri, cele două organizații au redactat recent o declarație comună cu privire la combaterea terorismului (cea de-a 14-a întâlnire ministerială din 2003) ⁽¹⁵⁾ și, cu ocazia celei de-a 16 întâlniri ministeriale de la Nürnberg, desfășurate la 15 martie 2007, au adoptat un Plan de acțiune comună (Planul de acțiune de la Nürnberg, pentru perioada 2007-2012).

3.8 De asemenea, UE și ASEAN cooperează pe plan politic în cadrul întâlnirilor comune ale miniștrilor lor de externe și, respectiv, ale înalților funcționari. Cea de-a 17 reuniune a miniștrilor afacerilor externe UE-ASEAN, desfășurată la Phnom Penh (Cambogia), la 27 și 28 mai 2009, a reprezentat ocazia unui bilanț al primilor doi ani de implementare a Planului de acțiune de la Nürnberg și a dezbaterii chestiunilor emergente (precum recesiunea globală și riscul de pandemie legat de virusul A/H1N1). La încheierea reuniunii a fost adoptat un nou document care stabilește prioritățile și obiectivele pentru perioada 2009-2010, așa-numita Agendă de la Phnom Penh.

⁽¹²⁾ Programul ASEAN-UE de sprijin pentru integrare regională (ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support – APRIS I) semnat la Jakarta în septembrie 2003, cu un buget de 4,5 milioane EUR destinat atingerii obiectivelor prevăzute de Planul de acțiune de la Vientiane, realizării ghidului unic ASEAN pentru armonizarea procedurilor vamale, reducerii obstacolelor tehnice din calea comerțului, alinierii standardelor de calitate în regiune și asistenței tehnice acordate Secretariatului ASEAN. Însă obiectivele principale ale APRIS II (cf. ASEAN-EU Programme for Regional integration Support, faza II, Jakarta, noiembrie 2006) sunt: în cadru comercial, promovarea alinierii standardelor ASEAN cu cele internaționale; în materie de investiții, favorizarea adoptării unui plan de acțiune pentru accelerarea eliminării barierelor la intrarea pe piață și din calea liberei circulații a capitalurilor în regiune; în cadru instituțional, promovarea consolidării mecanismului ASEAN pentru reglarea diferendelor și acordarea de asistență Secretariatului ASEAN pentru asigurarea eficienței a funcțiilor sale. APRIS II acoperă perioada 2006-2009, fiindu-i asigurat din partea UE un buget inițial de 8,4 milioane EUR. În 2007, a fost alocată o sumă suplimentară de 7,2 milioane EUR pentru sprijinirea inițiativelor prevăzute de planul APRIS II, mai ales cu referire la elaborarea unor standarde comune pentru țările din regiune în sectoarele agroalimentar, electronic, cosmetic și al produselor din lemn.

⁽¹³⁾ Program de asistență tehnică pe care Uniunea se angajează să-l furnizeze țărilor din Asia de Sud-Est, în vederea accelerării atingerii obiectivelor de integrare ASEAN în domeniul standardelor pentru produse agroalimentare și industriale și în materie de obstacole tehnice în calea comerțului. Cf. *Trans-Regional EU-ASEAN Trade Initiative*, Luang Prabang, 4 aprilie 2003.

⁽¹⁴⁾ READI se referă la toate domeniile de cooperare non-comercială și promovează dialogul politic în domenii de interes comun, ca, de exemplu, societatea informației, schimbările climatice, siguranța în aviația civilă, locurile de muncă și afacerile sociale, energia, știința și tehnologiile.

⁽¹⁵⁾ Cf. *Declarația comună privind cooperarea pentru combaterea terorismului* (Joint Declaration on Cooperation to Combat Terrorism), Bruxelles, 27-28 ianuarie 2003.

3.9 Chiar dacă nu face parte din dialogul UE-ASEAN, trebuie menționată experiența pozitivă a AEM (Asia-Europe Meeting), care reprezintă în prezent principalul canal de comunicare multilaterală între Europa și Asia ⁽¹⁶⁾. ASEM organizează summituri bilaterale bienale de tip interguvernamental ⁽¹⁷⁾, Forumul popoarelor din Asia și Europa (Asia Europe People's Forum), Parteneriatul parlamentar Asia-Europa (Asia-Europe Parliamentary Partnership) și Forumul de afaceri Asia-Europa (Asia-Europe Business Forum), precum și rețeaua de informare transeuristică (Trans-Eurasia Information Network – TEIN) ⁽¹⁸⁾, o platformă de rețele pentru promovarea colaborării științifice din domeniile educației și cercetării.

4. Principalele teme ale relațiilor UE-ASEAN

4.1 Fără a avea pretenția de a fi exhaustiv, Comitetul apreciază că este util ca atenția să se concentreze asupra unor teme prioritare și a unor aspecte critice, considerate strategice pentru viitoarea evoluție a relațiilor UE-ASEAN, în vederea degajării unor orientări și opțiuni de măsuri concrete.

4.2 Așa cum s-a subliniat deja, negocierile comerciale dintre UE și ASEAN sunt în prezent suspendate. Pentru a-și menține angajamentul în regiune, UE a lansat negocieri în vederea încheierii de acorduri comerciale bilaterale de liber schimb cu unele state membre ale ASEAN (începând cu Singapore și Vietnam).

4.2.1 Nu se poate nega faptul că țările ASEAN rămân o realitate eterogenă, atât din punct de vedere politic și instituțional (ASEAN cuprinde țări cu regimuri democratice și regimuri autoritare, precum și adevărate dictaturi militare, cum este cazul celei din Birmania/Myanmar), cât și din punct de vedere economic (există, de exemplu, o discrepanță evidentă, din perspectiva tuturor indicatorilor de dezvoltare socioeconomică, între economiile așa-numitelor țări ASEAN-6 și ale celor 4 noi țări CLMV). În plus, instituțiile ASEAN (Secretariatul și Președinția) nu au mandat de negociere. De asemenea, trebuie manifestată prudență în ce privește costurile sociale ale unei integrări economice profunde ale țărilor CLMV ⁽¹⁹⁾.

4.2.2 Cu toate acestea, opțiunea bilaterală rămâne una de tipul *second best* iar excluderea din negocieri a anumitor țări (Birmania, Cambogia și Laos) a fost aspru criticată de țările ASEAN. În plus, necesitatea favorizării unor veritabile negocieri de tip regional este fundamentală pentru consolidarea prezenței europene în zonă și pentru promovarea unui dialog îmbunătățit cu China, date fiind legăturile strânse dintre economiile din regiune. Din această perspectivă, lansarea

⁽¹⁶⁾ Cei 45 de membri, cât numără în prezent ASEM, reprezintă cca jumătate din PIB-ul mondial, cca 60 % din populația mondială și cca 60 % din comerțul mondial (date oferite de Comisia Europeană).

⁽¹⁷⁾ Cel de-al optulea summit va avea loc la Bruxelles în octombrie și se va axa pe tema „îmbunătățirea calității vieții”.

⁽¹⁸⁾ Proiectul TEIN 3 (<http://www.tein3.net/>) oferă un portal pentru promovarea colaborării științifice destinat la cca 8 000 de centre de cercetare și instituții universitare din regiunea Asia-Pacific și pentru participarea la proiecte cu omologii lor europeni. Colaborarea online pentru cercetare între Europa și Asia este asigurată de conexiunea cu rețeaua GEANT.

⁽¹⁹⁾ În conformitate cu „tratamentul special și diferențiat” adoptat în cadrul OMC, UE este dispusă să ia în considerare diferențele mari de nivel de dezvoltare a țărilor partenere. Trebuie menționat că exporturile din Laos și Cambogia beneficiază deja de un acces preferențial pe piața UE, datorită inițiativei *Everything but Arms*.

negocierilor bilaterale cu țările ASEAN trebuie văzută doar ca un prim pas în direcția unui acord mai larg de parteneriat politico-economic de tip regional, atât datorită importanței zonei asiatice în cadrul echilibrelor politico-economice internaționale și, indirect, al relațiilor dintre UE și China, cât și dacă se ia în considerare voința țărilor din Asia de Sud-Est de a crea o piață comună până în 2015, un obiectiv sprijinit din punct de vedere tehnic și financiar de UE.

4.3 UE negociază în prezent cu țările ASEAN acorduri specifice de cooperare extinsă (*Partner and Co-operation Agreements-PCAs*) și sprijină „Inițiativa ASEAN pentru integrare (IAI)”, precum și inițiativele privind zonele de creștere subregională⁽²⁰⁾. De asemenea, a fost consolidată colaborarea în domeniile educației și formării profesionale, ale căror obiective principale sunt îmbunătățirea *standardelor* din învățământ, promovarea învățării limbilor străine și utilizarea tehnologiilor moderne de informare și comunicare⁽²¹⁾.

4.3.1 Dat fiind caracterul delicat al chestiunii siguranței alimentare, UE urmărește și îmbunătățirea colaborării cu FAO în acest domeniu. FAO a elaborat deja, în cooperare cu ASEAN, un Cadru integrat de cooperare pentru siguranță alimentară (*ASEAN Integrated Food Security Framework – AIFS*) și Planul de acțiune strategică aferent (*Strategic Plan of Action for Food Security – SPA-FS*) și are în curs de realizare 10 studii de țară în ce privește efectele crizei asupra siguranței alimentare în regiune. De asemenea, FAO elaborează un memorandum de acord (*Memorandum of Understanding*) cu ASEAN, în vederea oficializării relațiilor lor reciproce și a facilitării asistenței tehnice privind siguranța alimentară în regiune.

4.3.2 Date fiind vulnerabilitatea socioeconomică la șocuri externe a regiunii și probabilele efecte suplimentare pe care încheierea acordurilor de liberalizare a comerțului le va avea asupra vulnerabilității unor state membre și asupra unor grupuri sociale mai expuse concurenței, este de dorit să se acorde o mai mare atenție acestor aspecte ale cooperării economice, inclusiv în ce privește schimbul de cunoștințe

(*knowledge sharing*) cu alte instituții internaționale și centre de cercetare.

4.4 Cooperarea politică dintre UE și ASEAN rămâne în mare de tip interguvernamental și se concretizează prin întâlniri periodice (bianuale) între miniștrii de externe și, respectiv, între înalți funcționari. Aceste reuniuni ministeriale au favorizat totuși o convergență crescândă a pozițiilor reciproce în domeniul politicii externe. De exemplu, UE a solicitat să adere la tratatul de prietenie și cooperare ASEAN (*ASEAN Treaty of Amity and Co-operation*), iar ASEAN a acceptat ca atare să extindă tratatul la entități juridice supranaționale.

4.4.1 În ceea ce privește cooperarea socioculturală, pentru perioada 2009-2010, aceasta cade sub incidența Agendei de la Phnom Penh, care stabilește obiectivele comune care trebuie urmărite în numeroase domenii: de la siguranța sanitară și de la știință și tehnologie, până la formarea profesională și la protecția patrimoniului artistic și cultural. Cu toate acestea, chiar și în domeniul cooperării sociale, implicarea societății civile rămâne, în mod paradoxal, modestă. Într-adevăr, în momentul de față, lipsesc forumurile care să permită partenerilor sociali și altor cetățeni să-și manifeste exigențele și așteptările cu privire la situația actuală și la perspectivele viitoare ale colaborării dintre UE și ASEAN⁽²²⁾.

4.4.2 În sfârșit, în ceea ce privește tema drepturilor omului, Comitetul nu poate decât să salute cu satisfacție înființarea recentă (cu ocazia intrării în vigoare a Cartei ASEAN) a unei Comisii interguvernamentale privind drepturile omului. Deși este vorba de un organism privat (cel puțin până acum), cu puteri coercitive și competențe de sancționare și cu un rol mai degrabă de promovare a drepturilor omului, decât de protecție a acestora, este vorba, fără îndoială, de un prim pas către protecția completă a drepturilor omului, obiectiv care va trebui să fie îndeplinit de organizație în următorii ani. Cu toate acestea, Comitetul reamintește că, din cauza situației drepturilor omului în Birmania/Myanmar, nu este posibil niciun progres în negocierile cu dictatura militară aflată în prezent la putere în această țară.

Bruxelles, 26 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ În prezent se află în curs de realizare cinci proiecte comune, cu un buget total de 55,5 milioane EUR.

⁽²¹⁾ Prioritate acordată proiectelor din domeniile formării profesionale, transporturilor, energiei și dezvoltării durabile. Cf. *Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument*, Kuala Lumpur, 2005.

⁽²²⁾ Singura excepție (parțială) este reprezentată de ASEAN-EU Business Network, cu sediul la Bruxelles și înființată în 2001, în vederea promovării relațiilor comerciale între cele două părți.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Al 28-lea regim – o alternativă pentru mai puțină legislație la nivel comunitar” (aviz din proprie inițiativă)

(2011/C 21/05)

Raportor: **dl Jorge PEGADO LIZ**

La 16 iulie 2009, 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 pe tema

„Al 28-lea regim – o alternativă pentru mai puțină legislație la nivel comunitar”.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 30 martie 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 27 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 124 voturi pentru, 8 voturi împotriva și 20 de abțineri.

1. Observații și recomandări

1.1 Recent, în multe ocazii și la numeroase evenimente, mai multe voci din societatea civilă au ridicat problema adoptării unui regim opțional ca alternativă la modul tradițional de armonizare a legislației în domenii specifice, reglementând astfel în totalitate anumite raporturi juridice, în speță contractele civile.

1.2 De asemenea, trimiteri la posibila utilizare a așa-numitului „al 28-lea regim” au început să apară în diferite documente ale Comisiei și ale PE, de cele mai multe ori în legătură cu domenii importante, în care era de așteptat ca armonizarea totală dorită să nu fie nici ușoară, nici realizabilă.

1.3 În mai multe avize, CESE și-a exprimat sprijinul pentru studierea în profunzime a acestui mecanism și a aplicării posibile a acestuia în domenii specifice.

1.4 În afară de demersul inițiat odată cu Avizul din proprie inițiativă al CESE privind contractul de asigurare european ⁽¹⁾ și continuat de Grupul pentru reformularea dreptului european al asigurărilor (*Project Group „Restatement of European Insurance Contract Law”*) prin publicarea recentă a documentului intitulat „Principiile dreptului european al asigurărilor” (PDEA), [*Principles of European Insurance Contract Law (PEICL)*] în contextul cadrului comun de referință (CCR), legiuitorul european a urmat o abordare similară doar în câteva ocazii, în domeniul dreptului societăților comerciale, al dreptului proprietății intelectuale și al dreptului internațional.

1.5 Cu toate acestea, până în prezent nu a avut loc nicio discuție detaliată cu privire la natura, obiectul, cadrul juridic, domeniile de aplicare, avantajele și dificultățile pe care le-ar prezenta un astfel de instrument sau cu privire la posibila sa contribuție la realizarea pieței unice.

1.6 În acest scop precis, în concordanță cu Avizul privind abordarea proactivă a dreptului ⁽²⁾, CESE a decis să pregătească prezentul aviz din proprie inițiativă, proces însoțit de o audiere publică în care reprezentanții părților interesate, cadre univer-

sitare, funcționari publici din diferite state membre și din cadrul Comisiei au avut posibilitatea de a-și exprima punctele de vedere.

1.7 Luând în considerare majoritatea materialelor scrise și a punctelor de vedere exprimate în ultimii câțiva ani, în special cele exprimate cu ocazia audierii, CESE recunoaște că ar trebui avuți în vedere o serie de parametri fundamentali la definirea și conceperea unui regim opțional care să ofere avantaje în ceea ce privește procesul „O mai bună legislație” și un mediu de reglementare simplificat, clar și ușor de folosit.

1.8 De aceea, regimul opțional ar trebui:

- a) să fie conceput ca un „al doilea regim” în fiecare stat membru, asigurând astfel părților posibilitatea de a alege între două regimuri de drept național al contractelor;
- b) să fie definit la nivelul UE și adoptat sub formă de regulamente ale UE;
- c) să faciliteze interacțiunea dintre părți în cursul procesului de elaborare;
- d) să conțină norme imperative de ordine publică care să asigure un nivel înalt de protecție pentru partea defavorizată, cel puțin similar celui asigurat de dispozițiile imperative de ordine publică europene sau naționale, după caz;
- e) să limiteze posibilitatea de a opta a părților la alegerea unuia dintre instrumente luat în ansamblu, evitându-se astfel posibilitatea de a fi selectate doar normele cele mai convenabile;

1.9 CESE a propus o serie de direcții noi de discuție cu privire la temeiul juridic posibil pentru punerea în practică a acestui mecanism de legislație, ținând seama de faptul că alegerea temeiului juridic poate depinde de domeniul în care ar urma să se aplice.

⁽¹⁾ JO C 157, 28.6.2005, p. 1.

⁽²⁾ JO C 175, 28.7.2009, p. 26.

1.10 CESE s-a aplecat asupra multitudinii de avantaje pe care le presupune utilizarea acestui instrument. Printre acestea se numără următoarele:

- a) instrumentul permite părților la un contract să facă tranzacții în întreaga Uniune Europeană pe baza unui regim unic de drept al contractelor. Obstacolele întâmpinate în realizarea pieței unice, cum ar fi riscurile și costurile juridice generate de diferențele dintre sistemele naționale de drept ar fi depășite în mod automat;
- b) acesta ar lăsa decizia cu privire la aplicarea sa la discreția pieței și, în consecință, ar fi ales doar în situațiile în care părțile ar considera că prezintă avantaje;
- c) cultura juridică a fiecărui stat membru nu ar fi afectată, ceea ce face ca instrumentul să fie mai ușor de acceptat pe plan politic;
- d) bine conceput și consacrat în regulamente ale UE, acesta ar permite părților să îl utilizeze chiar și în situații pur interne;
- e) instanțele nu l-ar putea considera ca fiind „drept străin”. În consecință, s-ar aplica principii cum ar fi *iura novit curia*, iar accesul la instanțele supreme naționale precum și la CJUE ar fi nerestricționat, lucru care, adesea, nu se întâmplă atunci când se aplică o lege străină sau principii generale; de asemenea, instituțiile care pun la dispoziție mecanisme extra-judiciare de acțiune și de recurs nu ar putea refuza să examineze o astfel de cauză pe motiv că acestea i s-ar aplica legea străină.

1.11 CESE este conștient de unele dificultăți în aplicarea acestuia:

- a) raportul dintre instrumentul opțional și dreptul internațional privat european și, nu în ultimul rând, normele care formulează politica publică națională [norme de ordine publică – articolul 21 din Regulamentul 593/2008 (Regulamentul Roma I)];
- b) chiar și un instrument sectorial opțional are nevoie de un set de principii generale de drept privat;
- c) un instrument opțional care reglementează numai chestiuni de drept privat nu poate reglementa chestiuni de drept fiscal;
- d) consumatorii trebuie informați corespunzător cu privire la natura, avantajele și dezavantajele unui instrument opțional;
- e) acest „al 28-lea regim” nu va trebui să se aplice dreptului muncii sau dispozițiilor privind contractele de muncă actualmente în vigoare în statele membre.

1.12 Astfel, CESE este convins că, pentru a contribui la realizarea pieței unice, această discuție ar trebui să aibă loc mai în profunzime și la niveluri diferite – în mediul universitar, la nivelul părților interesate (specialiști, consumatori etc.), al institutelor de cercetare și al instituțiilor UE, în principal în contextul exercițiului „O mai bună legiferare”.

1.13 De aceea, CESE solicită Comisiei să studieze acest subiect atât la nivel teoretic, cât și practic, pentru a defini condițiile necesare asigurării fezabilității și a utilității acestuia.

1.14 De asemenea, CESE recomandă ca, în evaluările de impact *ex ante*, Comisia sau PE să ia în considerare „opțiunea” adoptării unui al 28-lea regim pentru fiecare nouă inițiativă legislativă; aceeași evaluare ar trebui să se aplice și propunerilor care sunt deja în faza de pregătire, începând cu revizuirea în curs a Directivei privind pachetele de servicii pentru călătorii. Evaluarea ar trebui să examineze atent impactul potențial pe care acea legislație opțională l-ar putea avea asupra normelor imperative de ordine publică existente, în vigoare în sistemele de drept naționale. Ea ar trebui să evalueze riscul utilizării unei astfel de legislații în scopul ocrotirii normelor imperative de ordine publică naționale, în detrimentul părții defavorizate.

2. Introducere: scopul avizului

2.1 O mai bună legiferare și, de câte ori este posibil, mai puțină reglementare reprezintă unul dintre obiectivele pieței unice. Toate inițiativele din cadrul exercițiului „O mai bună legiferare”, inițiat de Comisie și Parlamentul European și susținut fără rezerve de CESE în mai multe avize ale sale, au avut scopul de a găsi cele mai bune căi pentru transformarea cadrului legislativ într-un cadru mai clar și mai ușor de folosit de către întreprinderi, salariați și consumatori.

2.2 Ideea relativ nouă a unei modalități mai bune și mai coerente de reglementare a chestiunilor importante la nivelul UE a apărut pentru prima dată în avizul CESE privind contractul de asigurare european⁽³⁾. În acest aviz s-a propus ca legislația privind contractul de asigurare european să se bazeze pe un sistem opțional, care să constituie o alternativă la armonizarea diferitelor reglementări naționale.

2.3 În contextul cadrului comun de referință (CCR), Grupul pentru reformularea dreptului european al asigurărilor a elaborat și a prezentat Comisiei singura propunere structurată privind un model de instrument opțional din UE de până la această dată.

2.4 Cu ocazia mai multor evenimente care au avut loc în ultimii ani, diverși juriști, profesori universitari și actori ai societății civile au sugerat că, în domenii specifice precum sistemul de pensii și serviciile financiare, această metodă ar putea fi o alternativă utilă la modul clasic de armonizare.

⁽³⁾ JO C 157, 28.6.2005, p. 1.

2.5 Treptat, Comisia a început să menționeze posibilitatea utilizării metodei „celui de-al 28-lea regim” în diferite domenii, iar CESE și-a exprimat sprijinul față de această idee în mai multe avize ale sale ⁽⁴⁾.

2.6 Cu toate acestea, conceptul, natura și cadrul aplicării acesteia nu au fost încă definite în mod corespunzător; este deosebit de important să se demonstreze nu doar că această metodă este fezabilă, ci și că oferă avantaje sub aspectul exercițiului „O mai bună legiferare” și a unui cadru de reglementare mai simplu, mai clar și mai ușor de folosit. Acesta este scopul prezentului aviz din proprie inițiativă.

3. Conceptul de „al 28-lea regim”

3.1 Natură și caracteristici

3.1.1 Termenii „al 28-lea regim” și „instrument opțional”, care sunt utilizați adesea ca sinonimi, urmăresc să ofere o imagine ilustrativă a unui drept european al contractelor sau a unui drept privat european care nu ar constitui o derogare de la dreptul național, ci o alternativă, aplicarea acestuia fiind lăsată la alegerea părților contractante.

3.1.2 Deși folosit în mod curent în mai multe documente ale instituțiilor UE și în majoritatea articolelor publicate pe acest subiect, termenul de „al 28-lea regim” poate fi totuși derutant, deoarece ar putea fi considerat un regim de drept „străin”, în raport cu cele 27 de regimuri naționale de drept al contractelor din statele membre, care pot fi considerate regimuri de drept „intern”.

3.1.3 De aceea, pare mai potrivit să vorbim despre un „al doilea regim” ⁽⁵⁾ de drept privat în toate statele membre. Această noțiune clarifică faptul că instrumentul opțional european ar pătrunde în sistemele naționale de drept ale statelor membre asemenea oricărei alte surse de drept european. Pe scurt, un „al doilea regim” ar oferi părților posibilitatea de a alege între două regimuri de drept intern al contractelor, unul instituit de legiuitorul național, iar celălalt de legiuitorul european.

3.1.4 Acest tip de „al doilea regim” ar putea fi utilizat de părți pentru a încheia afaceri în întreaga Uniune Europeană. Astfel, părțile contractante nu ar trebui să aibă de-a face cu 27 de regimuri juridice naționale în statele membre, putând efectua tranzacții pe baza unui regim comun de drept privat european. Acest lucru ar fi util deoarece niciuna dintre părțile contractante nu ar trebui să accepte aplicarea unui drept considerat drept străin.

3.1.5 Un „al doilea regim” ar fi deosebit de util în domenii în care dreptul internațional privat (Roma I) interzice sau restricționează libera alegere de către părți a legii aplicabile, așa cum este cazul contractelor de transport (articolul 5, Roma I), al contractelor încheiate cu consumatorii (articolul 6, Roma I), al contractelor de asigurare (articolul 7, Roma I) și al contractelor individuale de muncă (articolul 8, Roma I). Instrumentul opțional s-ar putea aplica chiar și în cazul normelor internaționale de aplicare imediată (articolul 9, Roma I), cu condiția să țină suficient seama de interesul general protejat prin aceste norme ⁽⁶⁾. Cu toate acestea, acest al doilea regim nu va trebui să se aplice dreptului muncii sau dispozițiilor privind contractele de muncă în vigoare în statele membre ale Uniunii Europene.

3.1.6 În consecință, un „al doilea regim” ar permite întreprinderilor din întreaga Comunitate să își bazeze activitatea pe unul și același regim de drept al contractelor, chiar și în domenii în care dreptul internațional privat dispune aplicarea obligatorie a normelor care protejează partea defavorizată.

3.1.7 Un instrument opțional de acest gen a fost menționat în considerentul 14 din Regulamentul Roma I, după cum urmează: „În cazul în care Comunitatea adoptă, în cadrul unui instrument juridic adecvat, norme de fond în materia contractelor, (...) respectivul act poate prevedea libertatea părților de a aplica normele respective.”

3.1.8 Întrucât un instrument opțional ar reprezenta un „al doilea regim” de drept al contractelor în sistemul de drept al fiecărui stat membru, ar trebui să existe posibilitatea de a alege instrumentul opțional chiar și pentru situații „pur interne”. Astfel, antreprenorii și-ar putea baza toate tranzacțiile – atât cele interne, cât și cele internaționale – pe cel de-al doilea regim, ceea ce ar contribui la reducerea costurilor juridice ale tranzacției.

3.1.9 O altă trăsătură a „celui de-al doilea regim” ar fi aceea că instanțele nu ar putea considera instrumentul opțional ca fiind „drept străin”. În consecință, s-ar aplica principii cum ar fi *iura novit curia*, iar accesul la instanțele supreme naționale ar fi nerestricționat, lucru care, adesea, nu se întâmplă atunci când se aplică o lege străină sau principii generale. De asemenea, instanțele care oferă mecanisme extrajudiciare de acțiune și de recurs nu ar putea refuza să examineze o astfel de cauză pe motiv că acesteia i s-ar aplica legea străină. De exemplu, conform Codului de procedură pentru Ombudsmanul german în materie de asigurări, acesta din urmă poate refuza examinarea unei plângeri, dacă aceasta urmează să primească o sentință definitivă pe baza legii străine ⁽⁷⁾. Însă un instrument opțional european ar fi un „al doilea regim” de drept al contractelor în fiecare stat membru și, în consecință, nu ar putea fi considerat „drept străin” de către Ombudsmanul german în materie de asigurări.

⁽⁴⁾ JO C 157, 28.6.2005, p. 1, raportor: dl PEGADO LIZ; JO C 318, 23.12.2006, p. 200, raportor: dl VON FÜRSTENWERTH; JO C 65, 17.3.2006, p. 134, raportor: dl RAVOET; JO C 309, 16.12.2006, p. 26, raportor: dl IOZIA; JO C 65, 17.3.2006, p. 13, raportor: dl BURANI; JO C 27, 3.2.2009, p. 18, raportor: dl GRASSO; JO C 151, 17.6.2008, p. 1, raportor: dl IOZIA; JO C 175, 28.7.2009, p. 26, raportor: dl PEGADO LIZ.

⁽⁵⁾ Cu privire la percepția unui instrument opțional ca un „al doilea regim”, a se vedea Heiss, *Introduction* (Introducere) în Basedow, Birds, Clarke, Cousy, Heiss (ed.), *Principles of European Insurance Contract Law* (Principiile dreptului european al asigurărilor) (2009) I 45.

⁽⁶⁾ Adunarea Națională a Franței a adoptat recent un raport de informare privind drepturile consumatorilor (raportor: dna M. KARAMANLI) care propune testarea celui de-al 28-lea regim juridic european în contextul Regulamentului Roma I.

⁽⁷⁾ A se vedea Heiss, *Introduction* (Introducere), în Basedow, Birds, Clarke, Cousy, Heiss (ed.), *Principles of European Insurance Contract Law* (Principiile dreptului european al asigurărilor) (2009) I 47.

3.1.10 Nu în ultimul rând, un instrument opțional adoptat de legiuitorul european ar fi supus procedurii întrebărilor preliminare la CJUE, ceea ce ar asigura o aplicare uniformă a instrumentului opțional de către instanțele naționale din UE ⁽⁸⁾.

3.2 Un drept al contractelor opțional și protecția părții defavorizate

3.2.1 „Cel de-al doilea regim”, astfel cum este descris mai sus, ar oferi posibilitatea unei alegeri care nu ar fi restricționată de normele imperative de ordine publică din dreptul național, cu condiția să țină seama suficient de interesul general protejat prin intermediul acestor norme. Apare astfel necesitatea de a veghea la menținerea nivelului de protecție a părții defavorizate, mai ales a consumatorilor ⁽⁹⁾, și la evitarea utilizării acestui regim ca mijloc de a ocoli normele imperative de ordine publică din dreptul național.

3.2.2 Există trei modalități prin care se poate realiza acest lucru:

- a) în primul rând, „al doilea regim” ar trebui să conțină el însuși norme imperative de ordine publică și să prevadă un nivel înalt de protecție a părții defavorizate ⁽¹⁰⁾;
- b) în al doilea rând, trebuie împiedicată orice excludere, pe bază de acord, a anumitor dispoziții aparținând „celui de-al doilea regim”, în scopul interzicerii unui „mix” între dreptul național și „cel de-al doilea regim” prin alegerea standardelor celor mai permissive din fiecare sursă de drept;
- c) consumatorii trebuie informați cu privire la instrumentele opționale prin intermediul informărilor generale oferite de organizațiile acestora; de asemenea, ar trebui să existe o obligație precontractuală în sarcina antreprenorului de a-l informa pe consumator cu privire la faptul că respectivul contract face obiectul unui instrument opțional.

3.2.3 Astfel, alegerea „celui de-al doilea regim” nu ar reprezenta un stimulente pentru ca partea aflată într-o poziție de superioritate să propună partenerului său contractual o lege care să îl protejeze mai puțin. Dimpotrivă, stimulentele pentru alegerea „celui de-al doilea regim” ar consta în posibilitatea de a utiliza, în întreaga Comunitate și fără vreo adaptare la legislația

națională, clauze contractuale bazate pe „cel de-al doilea regim”, care ar asigura prin el însuși un nivel mai ridicat de protecție a părții defavorizate decât nivelul mediu din statele membre.

3.2.4 Un instrument opțional care introduce un nivel ridicat de protecție a consumatorilor le va conferi un avantaj acestora în măsura în care produsele introduse pe piața europeană pe baza instrumentului opțional pot fi comparate mult mai ușor. Astfel, instrumentul opțional ar putea chiar să sporească transparența.

3.3 Temeiul juridic și forma unui instrument opțional

3.3.1 Competența UE în ceea ce privește adoptarea acestui instrument rămâne o chestiune esențială în dezbaterea privind natura și caracteristicile acestuia. Unii autori consideră că temeiul juridic ar putea fi articolul 81 TFUE [ex-articolul 61 litera c) TCE și ex-articolul 65 TCE)], deoarece, în opinia acestora, ceea ce contează este nivelul conflictului de legi, și nu dreptul material. De aceea, UE are nevoie doar de un temei juridic solid, care să permită părților să aleagă acest instrument ca drept aplicabil și, din acest motiv, trebuie să se concentreze numai pe compatibilitatea normelor de drept internațional privat ale statelor membre. Cu toate acestea, un instrument bazat pe articolul 81 TFUE ar putea acoperi numai „chestiuni civile cu implicații transfrontaliere” și nu s-ar aplica Marii Britanii, Irlandei și Danemarcei.

3.3.2 Alți autori consideră că articolul 352 TFUE (ex-articolul 308 TCE) este temeiul juridic cel mai potrivit pentru a autoriza CE să adopte un astfel de instrument opțional în scopul realizării unuia dintre obiectivele stabilite în tratate, pe baza faptului că tratatele nu ar fi „conferit competențele necesare” ⁽¹¹⁾.

3.3.3 Cu toate acestea, nu ar trebui să excludem posibilitatea utilizării articolului 114 TFUE (ex-articolul 95 TCE), întrucât este vorba de „apropierea actelor cu putere de lege” care „au ca obiect instituirea sau funcționarea pieței interne” și vizează „realizarea obiectivelor enunțate la articolul 26” (ex-articolul 14 TCE). Mai mult, ori de câte ori legiuitorul european ar avea competența de armonizare a dispozițiilor naționale de drept al contractelor în temeiul articolului 114 TFUE, acesta ar trebui să aibă posibilitatea de a institui un instrument opțional care, în final, ar afecta mai puțin regimurile naționale și ar fi, în consecință, opțiunea preferată din perspectiva principiului subsidiarității.

3.3.4 Noul articol 118 din TFUE constituie un temei juridic special, însă este limitat la drepturile de proprietate intelectuală.

⁽⁸⁾ Ibidem.

⁽⁹⁾ Potrivit prof. M. Hesselink de la Universitatea din Amsterdam, sub aspectul justiției sociale „(...) al 28-lea regim poate fi ales apăsând pe un buton albastru (...). Dacă proiectul de CCR ar deveni un instrument opțional pentru contractele B2C, aceasta nu ar duce la dumping social. (...) Dacă ar fi permisă de legiuitorul european, alegerea legii aplicabile în favoarea proiectului CCR, în cadrul contractelor B2C, ar fi benefică pentru ambele părți.”

⁽¹⁰⁾ A se vedea Heiss și Downes, *Non-Optional Elements in an Optional European Contract Law: Reflections from a Private International Law Perspective* Elemente neopționale într-un drept al contractelor opțional dintr-o perspectivă de drept internațional privat), ERPL 13 (2005) 693 (699).

⁽¹¹⁾ A se vedea Hesselink, Rutgers, de Booy, *The Legal Basis for an Optional Instrument on European Contract Law* (Temeiul juridic pentru un instrument opțional în domeniul dreptului european al contractelor), Centre for the Study of European Contract Law (Centrul pentru Studiul Dreptului European al Contractelor), Working Paper No. 2007/04 (Document de lucru nr. 2007/04).

3.3.5 Pentru a asigura un maxim de uniformitate, un astfel de instrument ar trebui să fie consacrat într-un regulament [articolul 288 alineatul (2) TFUE]. Astfel, ar face parte din dreptul material al fiecărui stat membru și, în consecință, ar fi de aplicabilitate numai atunci când legea unui stat membru ar fi aplicabilă contractului respectiv în conformitate cu dispozițiile privind conflictul de legi din Regulamentul Roma I. Acesta ar trebui să constituie o reglementare totală, și nu numai să stabilească standarde minime.

3.3.6 În orice caz, compatibilitatea fiecărui nou instrument opțional cu principiul subsidiarității ar trebui evaluată cu seriozitate.

3.4 Cuprins

3.4.1 Un viitor instrument opțional ar trebui să conțină o parte generală, care să reglementeze aplicarea opțională a acestuia, și o parte specifică, care să cuprindă dispoziții materiale în domeniile de drept pe care le-ar acoperi.

3.4.2 Un instrument opțional ar putea fi structurat după cum urmează:

Capitolul I: Dispoziții generale

Capitolul I, care ar urma să conțină doar 4 sau 5 articole ⁽¹²⁾, va determina domeniul de aplicare al instrumentului opțional și va stabili opțiunile părților. Acesta va preciza normele care sunt obligatorii (în special normele care protejează partea defavorizată). În sfârșit, ar trebui să interzică recurgerea la legea națională, asigurând, în schimb, completarea lacunelor prin recurgerea la principiile generale comune sistemelor de drept ale statelor membre ⁽¹³⁾.

Capitolul al II-lea: Dispoziții specifice

Capitolul al II-lea ar urma să conțină dispozițiile de drept material din domeniile de drept care intră în domeniul de aplicare al instrumentului opțional.

3.5 Avantaje și dificultăți

3.5.1 În primul rând, un instrument opțional ar permite părților contractante să facă tranzacții în întreaga Uniune Europeană, pe baza unui regim unic de drept al contractelor. Obstacolele întâmpinate de piața internă, cum ar fi riscurile și costurile juridice generate de diferențele dintre sistemele naționale de drept, atât pentru consumatori, cât și pentru întreprinderi, ar fi depășite în mod automat ⁽¹⁴⁾;

3.5.2 De asemenea, un instrument opțional ar prezenta avantaje în raport cu unificarea sau armonizarea legislațiilor naționale.

3.5.2.1 În primul rând, un instrument opțional lasă la discreția pieței decizia cu privire la aplicarea sa și garantează faptul că va fi utilizat numai în cazurile în care părțile contractante consideră că acest lucru prezintă avantaje. Este de așteptat ca instrumentele opționale să fie utilizate de actorii internaționali de pe piață, în timp ce actorii locali vor economisi costurile legate de transpunere, mai ales cele pe care ar fi trebuit să le suporte pentru reformularea clauzelor contractuale în vederea adaptării la un nou regim european.

3.5.2.2 În al doilea rând, cultura juridică a fiecărui stat membru nu ar fi afectată, ceea ce face ca instrumentul opțional să fie mai ușor de acceptat pe plan politic. Același argument este valabil și pentru juriștii din fiecare stat membru, care se vor exprima probabil împotriva înlocuirii normelor tradiționale de drept cu un drept european al contractelor. Aceștia nu ar avea însă niciun motiv să se opună unui instrument opțional care nu ar afecta dreptul național.

3.5.3 Mai mult, în acest moment există deja regimuri cu statut de „al doilea regim” (a se vedea punctul 3.6.3). Aceasta arată în mod clar că legile constituționale naționale nu reprezintă o problemă pentru instrumentele opționale.

3.5.4 Crearea unui instrument opțional în domeniul dreptului contractelor sau în alte domenii de drept privat poate cauza totuși probleme tehnice. Cu siguranță, nu este ușor să se creeze posibilitatea de alegere și să se reglementeze relația dintre două seturi de norme în domeniul contractelor, care există în paralel. Cu toate acestea, după cum a arătat-o proiectul pentru un posibil viitor instrument opțional, problemele tehnice pot fi depășite.

3.6 Instrumente similare

3.6.1 Atât la nivel mondial, cât și la nivel european există deja instrumente opționale.

3.6.2 La nivel mondial, exemplele includ Convenția ONU asupra contractelor de vânzare internațională de mărfuri (1980) ⁽¹⁵⁾ sau convențiile UNIDROIT privind contractul internațional de factoring ⁽¹⁶⁾ și privind leasingul financiar internațional ⁽¹⁷⁾. Aceste convenții urmează un model *opt-out* ⁽¹⁸⁾.

⁽¹²⁾ Pe baza modelului „Principiilor dreptului european al asigurărilor (PDEA)”, sub rezerva discuțiilor ulterioare.

⁽¹³⁾ Pentru a se evita orice confuzie, ar trebui să se definească aceste principii generale sau ar trebui să se recurgă la normele generale aplicabile tuturor tipurilor de contracte cuprinse în *Principles, definitions and model rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR, Book I-III, outline edition 2009)* [Principii, definiții și norme standard ale dreptului privat european – Proiectul cadrului comun de referință (CCR) – ediție preliminară 2009], dacă și când vor fi recunoscute sau adoptate printr-un instrument juridic al UE.

⁽¹⁴⁾ A se vedea, de exemplu, Basedow, *Ein optionales Europäisches Vertragsgesetz: Opt-in, opt-out, wozu überhaupt?*, ZEuP 2004, 1.

⁽¹⁵⁾ Textul este disponibil la www.uncitral.org.

⁽¹⁶⁾ Ibidem.

⁽¹⁷⁾ Ibidem.

⁽¹⁸⁾ A se vedea articolul 6 din Convenția asupra contractelor de vânzare internațională de mărfuri, articolul 3 din Convenția privind contractul internațional de factoring și articolul 5 din Convenția privind leasingul financiar internațional.

3.6.3 Instrumentele opționale de la nivel european includ:

- regulamentele privind înființarea întreprinderilor europene, cum ar fi Regulamentul privind *societas europaea* ⁽¹⁹⁾, Regulamentul privind Grupul European de Interes Economic ⁽²⁰⁾ sau cel privind societatea cooperativă europeană ⁽²¹⁾;
- regulamentele privind drepturile de proprietate intelectuală la nivel european, cum ar fi marca comunitară ⁽²²⁾ și brevetul comunitar ⁽²³⁾;
- regulamentele de stabilire a unor proceduri europene în materie civilă, cum ar fi Regulamentul privind procedura europeană de somație de plată ⁽²⁴⁾ și Regulamentul privind procedura europeană cu privire la cererile cu valoare redusă ⁽²⁵⁾.

Au fost propuse și alte instrumente opționale, printre care se numără certificatul european de moștenitor ⁽²⁶⁾. Aceste regulamente și propuneri adaugă instrumente europene la cele existente deja în sistemele naționale de drept.

4. Al 28-lea regim în contextul exercițiului „O mai bună legiferare”

4.1 Realizarea pieței unice

4.1.1 Un instrument opțional ar contribui foarte mult la funcționarea pieței unice și reprezintă cea mai bună formă de armonizare voluntară, conformă principiului subsidiarității.

⁽¹⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 2157/2001 al Consiliului din 8 octombrie 2001 privind statutul societății europene (SE), JO L 294, 10.11.2001, p. 1.

⁽²⁰⁾ Regulamentul (CEE) nr. 2137/85 al Consiliului din 25 iulie 1985 privind Grupul European de Interes Economic (GEIE), JO L 199, 31.7.1985, p. 1.

⁽²¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1435/2003 al Consiliului din 22 iulie 2003 privind statutul societății cooperative europene (SCE), JO L 207, 18.8.2003, p. 1.

⁽²²⁾ Regulamentul (CE) nr. 207/2009 al Consiliului din februarie 2009 privind marca comunitară, JO L 78, 24.3.2009, p. 1.

⁽²³⁾ Regulamentul a fost adoptat la 4 decembrie 2009, însă nu a fost încă publicat în JO.

⁽²⁴⁾ A se vedea considerentul 10 din Regulamentul (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată, JO L 399, 30.12.2006, p. 1.

⁽²⁵⁾ A se vedea considerentul 8 din Regulamentul (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă, JO L 199, 31.7.2007, p. 1.

⁽²⁶⁾ A se vedea capitolul VI din propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești și a actelor autentice în materie de succesiuni, precum și crearea unui certificat european de moștenitor, COM(2009) 154 final.

4.1.2 Mai mult, un instrument opțional va facilita libera circulație a consumatorilor și va consolida mobilitatea trans-frontalieră și concurența între întreprinderi.

4.1.3 Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona nu schimbă situația în ceea ce privește crearea unui regim opțional.

4.2 Dreptul european al contractelor

4.2.1 Rețeaua dedicată „Principiilor comune ale dreptului european al contractelor” (Rețeaua CoPECL – *Common Principles of European Contract Law*) a finalizat recent proiectul cadrului comun de referință ⁽²⁷⁾, pe care l-a prezentat Comisiei Europene. Cu siguranță, aceste norme oferă legiuitorului european un model pe care l-ar putea utiliza la adoptarea unui instrument opțional, după cum a precizat comisarul Reding ⁽²⁸⁾. Mai este nevoie de o normă privind aplicarea opțională a CCR/ Principiilor comune, în acord cu propunerea deja existentă cuprinsă în articolul 1:102 PDEA ⁽²⁹⁾.

4.3 Domenii de aplicare viitoare

4.3.1 În domeniul dreptului contractelor dominate de norme imperative de ordine publică, care constituie un obstacol legislativ pentru funcționarea pieței unice, necesitatea unui instrument opțional este și mai puternică ⁽³⁰⁾. Acest lucru a fost evidențiat deja de Comisie în legătură cu serviciile financiare, inclusiv asigurările ⁽³¹⁾. De aceea, serviciile financiare (dreptul bancar și dreptul asigurărilor – în condițiile în care propunerea privind ultimul domeniu este finalizată în concordanță cu cadrul comun de referință) ar putea fi un domeniu major pentru viitoarea aplicare a unui instrument opțional, cu luarea corespunzătoare în considerație, de fiecare dată, a legislației din domeniul protecției consumatorilor.

⁽²⁷⁾ A se vedea von Bar, Clive, Schulte-Nölke și alții (ed.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR) Outline Edition* (2009) [Principii, definiții și norme standard ale dreptului privat european – Proiectul cadrului comun de referință (CCR) – ediție preliminară]; CCR pentru asigurări este cuprins în Basedow, Birds, Clarke, Cousy, Heiss (ed.), *Principles of European Insurance Contract Law* (Principiile dreptului european al asigurărilor) (2009).

⁽²⁸⁾ Audierea dnei Viviane Reding, comisarul desemnat pentru justiție, drepturi fundamentale și cetățenie, Parlamentul European, 7.1.2010.

⁽²⁹⁾ Articolul 1:102 din Principiile dreptului european al asigurărilor (PDEA), care se referă la aplicarea opțională a acestora, este formulat, în părțile sale relevante, după cum urmează: „Principiile se aplică în situația în care, în ciuda oricăror limitări în ceea ce privește alegerea legii aplicabile decurgând din dreptul internațional privat, părțile au convenit aplicarea acestora contractului dintre ele.” [Basedow, *The Optional Application of the Principles of European Insurance Contract Law* (Aplicarea opțională a principiilor dreptului european al asigurărilor), în Fuchs (ed.), *European Contract Law* (Dreptul european al contractelor), ERA Forum Special Issue 2008 vol 9, 111].

⁽³⁰⁾ A se vedea Heiss și Downes, *Non-Optional Elements in an Optional European Contract Law* (Elemente neopționale într-un drept european opțional al contractelor), ERPL (2005) 693, 697 și urm.

⁽³¹⁾ A se vedea, de exemplu, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Un drept european al contractelor mai coerent – un plan de acțiune” din 12 februarie 2003, COM(2003) 68 final, par. 47 și 48.

4.3.2 De asemenea, „cel de-al 28-lea regim” ar putea fi avut în vedere pentru vânzările către consumatori (mai ales vânzările pe internet). Cu toate acestea, în ceea ce privește vânzările către consumatori, trebuie analizată cu atenție relația dintre un instrument opțional și propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind drepturile consumatorilor ⁽³²⁾.

4.3.3 Instrumentele opționale pot fi adoptate și în alte domenii de drept privat decât dreptul contractelor: dreptul garanțiilor reale mobiliare sau asupra activelor necorporale este un candidat evident pentru aplicarea unui „al 28-lea regim”; propunerea Comisiei privind un certificat european de moștenitor ⁽³³⁾ ilustrează posibila aplicare a instrumentelor opționale în dreptul succesoral; regimul matrimonial ar putea fi un alt subiect pentru un instrument opțional în viitor.

4.3.4 În domeniul dreptului general al contractelor, necesitatea unui instrument opțional se face mai puțin simțită. În realitate, proiectul de CCR, care acoperă dreptul general al contractelor, nu este redactat sub forma unui instrument opțional. Cu toate acestea, autorii proiectului de CCR subliniază în introducere că acesta poate fi utilizat ca „bază pentru unul sau mai multe instrumente opționale” ⁽³⁴⁾. Propunerea ar putea fi pusă în aplicare și într-o manieră restrictivă, prin introducerea dispozițiilor generale din cadrul proiectului de CCR într-un instrument opțional care să se aplice numai în domenii specifice ale dreptului contractelor. Acest lucru ar contribui la evitarea lacunelor legislative, care ar apărea cu siguranță dacă s-ar adopta doar dispoziții specifice anumitor tipuri de contracte.

5. Concluziile audierii publice organizate de Observatorul Pieței Unice la 6 ianuarie 2010

5.1 În dreptul european al societăților comerciale, în dreptul proprietății intelectuale și în dreptul succesoral există deja mai multe variații pe tema „celui de-al 28-lea regim”. Toate acestea depășesc limitările naționale, sunt mai puțin intruzive în dreptul național și creează noi oportunități pentru actorii de pe piața schimburilor comerciale transfrontaliere. Însă „cel de-al 28-lea regim” trebuie să respecte norme stricte de protecție a consumatorilor și trebuie să fie, în același timp, mai riguros decât armonizarea. Pensile reprezintă o chestiune esențială pentru „cel de-al 28-lea regim”, existând în jur de 18 milioane de pensionari europeni care trăiesc în alt stat membru decât statul de origine. În cele din urmă, „cel de-al 28-lea regim” ar trebui să se concentreze pe o bună informare și pe consolidarea încrederii (de exemplu, în cazul contractelor) și să conducă la servicii și produse mai simple (mai ales în domeniul serviciilor financiare). În domeniul serviciilor financiare cu amănuntul, trebuie să se acorde prioritate unei legislații mai bune în domeniul protecției consumatorilor: criza a demonstrat nevoia de a reglementa toate serviciile financiare oferite consumatorilor și de a oferi servicii financiare simplificate tuturor consumatorilor care doresc acest lucru. Obținerea consensului politic necesar pentru a face posibilă o opțiune cum este „cel de-al 28-lea regim”, precum și temeiul juridic al acestuia rămân totuși pe agenda de lucru. Evaluările de impact realizate de Comisie ar trebui să exploreze în mod sistematic posibilitatea unei „abordări opționale”, cum ar fi, de exemplu, adoptarea unui „al 28-lea regim”, dar acesta poate fi doar un răspuns la probleme specifice și nu o alternativă generală la dreptul contractelor.

Bruxelles, 27 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽³²⁾ COM(2008) 614 final.

⁽³³⁾ A se vedea COM(2009) 154 final, care este tratat supra, la punctul 3.6.3.

⁽³⁴⁾ A se vedea von Bar, Clive, Schulte-Nölke și alții (ed.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR) Outline Edition* (2009) (Principii, definiții și norme standard ale dreptului privat european – Proiectul cadrului comun de referință – ediție preliminară), *Introducere*, 79.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind produsele financiare responsabile din punct de vedere social (aviz din proprie inițiativă)

(2011/C 21/06)

Raportor: **dl Carlos TRÍAS PINTO**

La 1 octombrie 2009, 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

Produsele financiare responsabile din punct de vedere social.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 129 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Termenul „produse financiare responsabile din punct de vedere social” ar putea fi interpretat ca referindu-se la toate produsele și serviciile din sectoarele bancar, al asigurărilor și al managementului investițiilor. Însă avizul de față are în vedere, în cea mai mare parte, investițiile responsabile din punct de vedere social (IRS) oferite de fondurile colective de investiții și la care au acces atât investitorii instituționali, cât și publicul larg. Prin definiție, fondurile colective de investiții fac investiții. Pentru ca un fond să poată fi calificat ca „responsabil din punct de vedere social”, trebuie să-și aleagă cu grijă investițiile, după criterii corespunzătoare. Cele mai multe fonduri investesc în acțiunile unor întreprinderi. Chestiunea esențială pentru majoritatea fondurilor este capacitatea lor de a identifica întreprinderile care îndeplinesc criteriile necesare etice, sociale și de guvernanță (criteriile ESG). În mediile IRS cu experiență, există o gamă largă de organizații care stabilesc în ce măsură întreprinderile îndeplinesc, în mod individual, criteriile ESG.

1.2 Există multe organisme consultative care oferă asistență tehnică în domeniul IRS. Indicii bursieri internaționali, cum ar fi *Dow Jones Sustainability DJSI Index* sau *FTSE4Good*, oferă informații relevante pentru crearea și gestionarea fondurilor IRS pe baze generale sau selective. De exemplu, unele fonduri se pot concentra asupra unor întreprinderi solide și care îndeplinesc standarde înalte din perspectiva etică și a bunei guvernante. Altele ar putea avea o agendă ecologistă. Toate aceste orientări își găsesc acoperire.

1.3 În mediul post-criză, este necesar să se canalizeze investițiile către întreprinderi cu valori sociale și etice, pentru a se recâștiga astfel încrederea cetățenilor în piețele financiare. De fapt, se poate afirma că, după această criză, nu va mai exista niciodată „business as usual”.

1.4 Retrospectiv, putem observa că rezultatele din ultimii ani ale multor instituții financiare au fost net inferioare standardelor sociale și de guvernanță așteptate din partea unor întreprinderi de o asemenea importanță. Prin urmare, CESE solicită ca programele de responsabilitate socială ale instituțiilor financiare

să răspundă așteptărilor sociale și în materie de bună guvernanță din Europa secolului XXI.

1.5 Rezultatele obținute prin investițiile responsabile din punct de vedere social (IRS) pun în evidență relația pozitivă dintre ratingurile sociale și cele financiare ale instituțiilor care oferă fonduri de investiții responsabile din punct de vedere social. Mai mult, rentabilitatea IRS nu este mai scăzută, iar riscurile nu sunt mai mari decât în cazul investițiilor tradiționale.

1.6 Societățile de investiții colective și instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale reprezintă un important instrument de direcționare a economiilor către investițiile productive. Cu toate acestea, va trebui să se acorde mai multă importanță activității de consiliere cu privire la investiții, îmbunătățirii tehnicilor de gestionare și componentei relațiilor umane și responsabilității sociale prezente în comunicare.

1.7 Contribuția profesioniștilor din instituțiile financiare la investițiile responsabile din punct de vedere social trebuie să țină seama de următoarele aspecte: viziune pe termen lung, orientare către interesul general, fiabilitate și rigoare analitică.

1.8 CESE invită Comisia Europeană și statele membre să încurajeze dezvoltarea IRS pentru a facilita „standardizarea” și consolidarea sistemelor actuale de gestionare a acestor produse, prin încurajarea transparenței informației, a comparabilității analizelor investitorilor, a pregătirii tehnice și a schimbului de bune practici. Există anumite indicii care arată că piețele financiare reacționează pozitiv la punerea în aplicare a sistemelor de standardizare și la acordarea de certificări de către organismele în cauză.

1.9 Un efect pozitiv al aplicării filtrelor IRS, fie prin reglementare, fie prin intermediul consilierilor profesioniști, va fi posibilitatea excluderii anumitor titluri de valoare din portofoliile de investiții, ceea ce va încuraja întreprinderile să-și îmbunătățească comportamentul în ce privește aspectele de mediu, sociale și de guvernanță.

1.10 CESE propune lansarea de inițiative specifice de promovare și de educare în domeniul financiar: elaborarea de publicații, formarea sau crearea de site-uri web specializate și predarea materiilor financiare în instituțiile școlare.

1.11 Unul dintre obiectivele programelor de educație financiară este promovarea, în rândul familiilor, a unor investiții responsabile și prudente, pe termen lung, adaptate profilului de risc, situației financiare, precum și obiectivelor acestora.

1.12 Schimbările sociale și demografice ne obligă să ne gândim la o transformare a culturii și a practicilor, în vederea realizării de investiții pe termen lung. CESE consideră că instituțiile publice ar trebui să dea un impuls în acest sens, stimulând investițiile în fondurile responsabile din punct de vedere social, prin intermediul unor reglementări financiare și fiscale corespunzătoare, precum și prin achiziții publice.

1.13 În definitiv, administrațiile publice joacă un rol important în promovarea investițiilor responsabile, atât în ce privește cererea (investitorii individuali sau instituționali), cât și oferta (societățile de gestiune și de comercializare). Și administrațiile publice pot dinamiza piața, prin gestionarea investițiilor fondurilor suverane sau de rezervă. Pe lângă faptul că are un rol de exemplu, comportamentul lor reprezintă un catalizator esențial, cu un puternic efect de stimulare.

1.14 La rândul lor, emitenții și chiar întreprinderile pot mobiliza comunitatea investitorilor, arătându-le că politicile de durabilitate reprezintă indicatori ai calității gestionării, sub aspectul transparenței și al includerii acestor criterii în strategiile lor de investiție.

2. Responsabilitatea socială a instituțiilor financiare

2.1 În contextul „managementului”, așa-numitele „întreprinderi responsabile din punct de vedere social” creează oportunități pentru instituțiile financiare care pot să răspundă adecvat la așteptările societății.

2.2 Odată cu publicarea Cărții verzi a Comisiei Europene „Promovarea unui cadru european pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor” ⁽¹⁾ și, ulterior, a documentului OCDE intitulat „Responsabilitatea socială a întreprinderilor” ⁽²⁾, a început să se impună modelul socioeconomic al întreprinderii care își asumă responsabilitatea față de părțile interesate ⁽³⁾.

2.3 În domeniul instituțiilor financiare, principiile fundamentale ale caselor de economii ⁽⁴⁾ fac din aceste organisme, alături de cooperativele de credit și de organizațiile de asigurări sociale de tip mutual, precursorii conceptului actual de „responsabilitate socială a întreprinderilor” (RSI).

⁽¹⁾ COM(2001) 366 final. A se vedea și Comunicarea Comisiei „Punerea în aplicare a parteneriatului pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă: Europa trebuie să preia conducerea în domeniul responsabilității sociale a întreprinderilor” [COM(2006) 136 final].

⁽²⁾ *Corporate Social Responsibility: Partners for Progress* („Responsabilitatea socială a întreprinderilor: parteneri la progres”), OCDE, Paris 2001.

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind dimensiunea etică și socială a instituțiilor financiare europene, JO C 100, 30.4.2009, p. 84.

⁽⁴⁾ Cuprinse în documentul nr. 143/90 al Grupării Europene a Caselor de Economii.

Dimensiunea lor socială ca factor al identității ⁽⁵⁾ le conferă obiective specifice strâns legate de filozofia „economiei sociale”, care reprezintă o forță economică și socială crescândă în întreaga lume ⁽⁶⁾; una dintre manifestările acestui angajament o reprezintă integrarea persoanelor cu handicap.

2.4 Criza financiară actuală își are originea în sectorul bancar, în care riscurile excesive asumate de bănci au fost agravate de eșecul supravegherii bancare. În centrul acestui sector se află produsele financiare (credite ipotecare pentru locuințe, credite de consum, produse derivate și structurate) și riscurile morale (*moral hazard*) din procesul de comercializare. În acest sens, rolul jucat de agențiile de rating – marcat de evidente conflicte de interese – a fost determinant pentru accentuarea crizei, alături de deficiențele de reglementare cunoscute.

2.5 Principala responsabilitate a instituțiilor financiare este acum aceea de a-și gestiona afacerile cu prudență și rigurozitate, acordând în același timp fonduri pentru finanțarea proiectelor din economia productivă și a consumului gospodăriilor.

2.6 În situația actuală de criză financiară, instituțiile bancare nu trebuie să își întrerupă angajamentul față de societate. Dimpotrivă, criza însăși a arătat măsura „iresponsabilității” întreprinderilor, demonstrând că este nevoie de mai multă responsabilitate socială a întreprinderilor. RSI este o chestiune de identitate, de angajament și de strategie a întreprinderilor.

2.7 Din toate aceste motive, CESE se declară în favoarea definirii unor direcții strategice de acțiune în sectorul financiar, pentru a se stimula creșterea IRS, a se promova măsuri fiscale adecvate, a se institui sisteme de standardizare a produselor, a se îmbunătăți protecția investitorilor, a se introduce bune practici bancare și a se întări piața europeană cu servicii financiare responsabile și relevante.

3. Produse financiare responsabile din punct de vedere social

3.1 Definiția și domeniul de interes al avizului

3.1.1 Produsele financiare responsabile din punct de vedere social sunt **produse de economii** (conturi curente, conturi cu dobânzi ridicate, depozite de economii, depozite structurate), **produse de investiții** (societăți de investiții colective: fonduri și societăți de investiții; pensii și asigurări: planuri și fonduri de pensii, asigurări de viață financiare sau *unit linked*; fonduri tematice), **instrumente de creditare și mecanisme de sprijin financiar** (microcredite, fonduri *revolving*, fonduri mutuale de garantare și capital de risc), care includ, în conceperea lor, **criterii sociale, de mediu și de bună guvernare**, fără a neglija în vreun fel obiectivele necesare de risc și de rentabilitate financiară.

⁽⁵⁾ E. Castelló (2005): *El liderazgo social de las Cajas de Ahorro* („Spiritul de lider social al caselor de economii”), FUNCAS Ediciones.

⁽⁶⁾ J.L. García (2009): *Las cuentas de la economía social: magnitudes y financiación del tercer sector en España, 2005* („Conturile din economia socială: dimensiunea și finanțarea sectorului terțiar în Spania, 2005”). Civitas Ediciones.

A se vedea Rezoluția Parlamentului European din 19.2.2009 privind economia socială, elaborat de dna Patricia Toia, raportor.

3.1.2 Prezentul avis se axează pe **produsele de investiții**, fie de pe piața cu amănuntul, fie de pe piața instituțională. În linii mari, este vorba despre investițiile în acele organizații care se comportă mai bine și favorizează dezvoltarea durabilă. Așadar, aceste produse își propun să devină un instrument eficient care să contribuie la dezvoltarea globală a societății, motivând întreprinderile să se comporte în mod adecvat pentru a răspunde intereselor investitorilor.

3.1.3 Totuși, nu trebuie confundate fondurile de investiții responsabile din punct de vedere social cu fondurile de investiții solidare. Acestea din urmă cedează, pur și simplu, un procent din profiturile lor organismelor sociale, însă nu sunt obligate să respecte criteriile de responsabilitate socială în momentul selecționării investițiilor. Cu toate acestea, investițiile solidare și IRS pot fi incluse în același fond.

3.2 Originea și evoluția

3.2.1 Originea investițiilor responsabile din punct de vedere social (IRS) este legată de motivații de natură morală. Începând cu anii '80, acest fenomen a dobândit din ce în ce mai multă forță, fiind impulsionat de globalizare, de conștientizarea sporită a aspectelor ecologice și sociale, precum și de dezvoltarea noilor tehnologii ale informației și comunicațiilor.

3.2.2 IRS apar în lumea anglo-saxonă⁽⁷⁾. În spațiul european⁽⁸⁾, există piețe care înregistrează creșteri considerabile, cum ar fi Regatul Unit, Olanda, Norvegia, Franța, Suedia, Belgia, și, în mai mică măsură, țări ca Italia, Spania și Germania.

3.3 Precizări conceptuale

3.3.1 Fondurile IRS investesc în întreprinderi. Investițiile etice tradiționale aveau în principal motivații morale, ideologice sau sociale, în timp ce, în prezent, încearcă să includă, în mod integrat, aspecte economice, sociale, de mediu și de guvernare legate de funcționarea întreprinderii, cu perspective pe termen lung.

3.3.2 În deciziile de investiție se aplică criteriile de responsabilitate socială (filtru), care se concretizează prin excluderea anumitor investiții și selecționarea acelor care un comportament mai bun. În acest sens, provocarea IRS constă în influențarea, pe viitor, a strategiilor întreprinderilor și în armonizarea criteriilor de valoare ale investitorului cu cele ale investiției acestuia.

3.3.3 Consilierii utilizează nu mai puțin de șaiszeci de criterii. Tabelul următor ilustrează câteva dintre cele mai utilizate criterii⁽⁹⁾:

Criterii de excludere	Criterii pozitive
Armament	Egalitatea de șanse
Experimente pe animale	Reciclare
Exploatare în lumea a treia	Conservarea energiei și a resurselor naturale
Poluare	Transparența informațiilor
Manipulare genetică	Angajamentul solidar față de societate
Pornografie, tutun și alcool	Sprijinirea educației și a formării
Degradarea mediului	Standardizarea produselor

3.3.3.1 Lista nu pleacă de la premisa că întreprinderile care au caracteristici negative sunt într-adevăr gestionate în mod iresponsabil. Dimpotrivă, este posibil ca acestea să utilizeze cele mai înalte standarde etice în modul în care își desfășoară activitatea, chiar dacă unii investitori pot considera un anumit sector ca fiind condamnabil din punct de vedere moral (de exemplu, sectorul armamentului).

3.3.4 Criteriile de durabilitate utilizate în cazul IRS trebuie considerate dinamice, ele permițând așadar introducerea de noi aspecte relevante pentru RSI. De exemplu, în contextul egalității de șanse, ar trebui luată în considerare introducerea de criterii de valoare care au în vedere persoanele cu handicap, ca de exemplu indicatori privind integrarea profesională sau accesibilitatea locurilor de muncă și a spațiilor comerciale, a produselor și a serviciilor.

3.3.5 În vederea obținerii de date comparative cu privire la dezvoltarea IRS la nivel mondial, strategia de segmentare a piețelor stabilește o distincție între piața instituțională (care se identifică, în principal, cu instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale) și piața cu amănuntul (care se limitează la fondurile de investiții).

3.4 Instituții noi

3.4.1 Instituțiile pieței financiare au dezvoltat mecanisme de includere a durabilității în practicile lor de gestiune. Dialogul cu părțile implicate este comun așa-numitului sector bancar „tradițional” și sectorului bancar „etic”⁽¹⁰⁾ și poate fi realizat prin reuniuni sau schimburi prin intermediul platformelor electronice.

⁽⁷⁾ Eurosif (2008). Volumul activelor din SUA atinge 1 917 miliarde EUR în 2007.

⁽⁸⁾ Eurosif (2008). Valoarea IRS din Europa atinge 2 665 miliarde EUR în 2007.

⁽⁹⁾ Muñoz et al. (2004): *The social responsibility performance of ethical and solidarity funds: An approach to the case of Spain* („Performanța în materie de responsabilitate socială a fondurilor etice și de solidaritate: o abordare a cazului Spaniei”). *Business Ethics. A European Review*. Vol 13, nr. 2-3 aprilie, iulie.

⁽¹⁰⁾ Termenul „etic” este o denumire general acceptată, care nu exclude altele precum „civic”, „alternativ” sau „social”. A se vedea INVERCO (Comisia de etică), 1999.

3.4.2 Dezvoltarea IRS a dus la crearea de noi instituții sau la adaptarea celor tradiționale implicate în elaborarea și difuzarea indicilor bursieri internaționali (de exemplu, *Dow Jones Sustainability DJSI Index* sau *FTSE4Good*), în elaborarea și comercializarea bazelor de date, în agențiile de analiză a durabilității și de consiliere cu privire la IRS etc.

3.4.3 Mai mulți factori au contribuit la dezvoltarea „Principiilor pentru investiții responsabile” ale ONU, inclusiv rolul activ al Comisiei Europene; crearea Forumului de investiții sociale (*Social Investment Forum*) în SUA sau a Forumului european de investiții sociale (Eurosif) în Europa contribuie la dialogul cu părțile implicate ⁽¹¹⁾.

3.5 Gestionarea portofoliilor

3.5.1 Modelizarea socioeconomică include, în modelele financiare clasice, măsuri de rentabilitate socială, depășind astfel binomul rentabilitate-risc. Astfel, investițiile responsabile din punct de vedere social utilizează criterii sociale, de mediu și de bună guvernare, pe lângă cele pur financiare, ca bază pentru obiectivele lor în selectarea investițiilor.

3.5.2 În ultimii ani a fost recunoscută necesitatea introducerii unui cadru de responsabilitate socială în sectorul financiar, dându-se astfel naștere așa-numitelor „finanțe durabile sau responsabile din punct de vedere social” (*Sustainable Finance*). Acest curent are o legătură directă cu evoluția teoriei „finanțelor comportamentale” (*Behavioral Finance*) și extinde analiza comportamentului economic și psihologic al operatorilor către comportamentele sociale și de mediu ⁽¹²⁾.

3.5.3 Organizațiile care au dezvoltat cel mai mult tehnicile de evaluare și de rating al întreprinderilor în funcție de comportamentul responsabil din punct de vedere social sunt „agențiile de analiză a durabilității” ⁽¹³⁾, care utilizează diferite metode de evaluare. Concret, rezultatele diverselor studii realizate în acest domeniu arată că investițiile responsabile din punct de vedere social nu presupun o pierdere a rentabilității economice pentru investitor, din perspectiva veniturilor pe termen mediu și lung.

3.6 Standardizarea produselor

3.6.1 Punerea în valoare și introducerea produselor financiare responsabile din punct de vedere social (fie ele de investiții, de economii sau de finanțare) necesită, în prealabil, definirea cu absolută claritate a condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească, astfel încât să se garanteze aplicabilitatea principiilor responsabilității sociale și a proceselor de monitorizare, evaluare continuă și transparență.

⁽¹¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind impactul fondurilor de capital privat, al fondurilor speculative și al fondurilor suverane asupra mutațiilor industriale în Europa (raportor: dl MORGAN), JO C 128, 18.5.2010, p. 56.

⁽¹²⁾ În acest domeniu, sunt relevante lucrările deschizătoare de drumuri ale lui Amartya Sen (1970): *Collective choice and social welfare* („Alegerile colective și bunăstarea socială”), Holden-Day.

⁽¹³⁾ Oferă investitorilor servicii de consiliere și acționează ca organe de control.

3.6.2 Concret, Asociația spaniolă de standardizare și certificare (AENOR) ⁽¹⁴⁾ revizuieste în prezent un standard pentru produsele financiare responsabile din punct de vedere social (UNE 165001: 2002 EX, Instrumente financiare etice), pentru a stabili condițiile generale care să orienteze instituțiile ce doresc să creeze sau să comercializeze astfel de produse, pentru a face aceste criterii cât mai transparente și pentru a asigura informarea utilizatorilor.

3.6.3 În paralel, în diverse țări ale Uniunii Europene au fost elaborate, în ultimii ani, criterii de autoreglementare a sectorului ⁽¹⁵⁾, în multe cazuri la solicitarea organismelor de supraveghere ale statelor, pentru a se putea înregistra numărul crescând de noi fonduri de investiții responsabile din punct de vedere social. Auditorii și consilierii profesioniști reprezintă un alt element al mecanismului de control.

3.6.4 De asemenea, trebuie menționată inițiativa în favoarea transparenței în utilizarea acestor criterii, promovată de EUROSIF și de diverse SIF ale statelor membre. În acest fel, consumatorul dispune de informații privind criteriile utilizate și aplicarea acestora, fără să trebuiască să judece calitatea sau responsabilitatea produselor.

3.6.5 Inițiativa de promovare a comparabilității rapoartelor privind IRS elaborate de instituțiile financiare are ca scop crearea unui model de document standardizat care să răspundă nevoii de informații a investitorilor din diferite țări membre ale UE.

4. Sisteme de protecție a consumatorilor

4.1 Încrederea consumatorilor în prestatorii de servicii financiare a scăzut ca urmare a crizei financiare. Dat fiind că moralitatea sectorului este pusă sub semnul întrebării, instituțiile financiare au ocazia de a încuraja acțiunile de instituire și de consolidare a produselor financiare responsabile din punct de vedere social.

4.2 Îmbunătățirea informării clienților

4.2.1 Unul dintre efectele crizei financiare este preocuparea crescândă a instituțiilor de reglementare în legătură cu depoențarea și investitorii. Această atitudine s-a accentuat prin înființarea de comitete de arbitraj, prin publicarea de broșuri informative și ghiduri, prin supravegherea publicității ⁽¹⁶⁾ (care ar trebui să fie clară, imparțială și neînșelătoare) pentru toate produsele financiare și prin crearea „serviciilor de reclamații” sau a funcției de „mediator (ombudsman)”.

⁽¹⁴⁾ AENOR (2008): *Ética. Sistema de gestión de la responsabilidad social de las empresas* („Etica. Sisteme de gestionare a responsabilității sociale a întreprinderilor”).

⁽¹⁵⁾ Comisiile de control ale instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale explică dacă utilizează sau nu criterii de responsabilitate socială în deciziile lor de investiții.

⁽¹⁶⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a directivei 2003/71/CE privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare și 2004/109/CE privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată, COM(2009) 491 final (CESE 257/2010).

4.2.2 Totuși, în practică, băncile nu îi informează întotdeauna în mod adecvat pe clienți, potrivit necesităților acestora. Astfel, un studiu recent realizat de Comisia Europeană⁽¹⁷⁾ denunță neregulile comise de băncile europene din multe țări, cum ar fi lipsa de transparență, nivelul ridicat al taxelor de administrare a conturilor și dificultatea de a compara ofertele băncilor și de a opta pentru cea mai avantajoasă.

4.2.3 Transparența față de clienți impune furnizarea de informații clare, precise, ușor de înțeles și comparabile. Concret, produsele financiare responsabile din punct de vedere social vor trebui să ofere cel puțin următoarele informații: definiția IRS aplicate, criteriile practice utilizate (filtrul IRS), componența Comitetului IRS⁽¹⁸⁾, taxele de administrare, de depunere etc., precum și elaborarea de rapoarte periodice independente privind respectarea ideologiei responsabilității sociale a produsului.

4.2.4 Obținerea de informații prin intermediul serviciului de relații cu clienții contribuie la îmbunătățirea continuă (factor cheie pentru calitatea serviciului) și la prestarea responsabilă a serviciilor „post-vânzare” de-a lungul întregului ciclu de viață al produsului sau până când clientul renunță la acesta.

4.3 Promovarea educației financiare

4.3.1 Educația financiară este una dintre responsabilitățile pe care ar trebui să și le asume, în cooperare, sectorul public și cel privat, pentru a răspunde la provocarea reprezentată de mediul financiar din ce în ce mai complex. Totuși, această formare ar trebui realizată independent de interesele comerciale legate de produsele financiare concrete.

4.3.2 În vederea încurajării culturii financiare în rândul populației, au apărut diverse inițiative din partea autorităților de supraveghere și a instituțiilor financiare, sub denumirea de „programe de educație financiară”, având drept scop, în special, evitarea cazurilor de îndatorare excesivă a familiilor și facilitarea selectării acelor produse adecvate profilului de risc și situației financiare a acestora.

4.3.3 Politicile de educație financiară puse în aplicare contribuie la generalizarea încrederii în sistemul financiar, importanța lor fiind recunoscută de Uniunea Europeană, atât în Comunicarea Comisiei privind educația financiară⁽¹⁹⁾, cât și în concluziile finale ale Consiliului ECOFIN din 14 mai 2008⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ Data collection for prices of current accounts provided to consumers („Colectare de date privind prețurile conturilor curente propuse consumatorilor”), Comisia Europeană, 2009, http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/prices_current_accounts_report_en.pdf.

⁽¹⁸⁾ Colegiu de experți care acordă asistență instituției financiare, de gestionare sau organismului de supraveghere a produsului, pentru a veghea la corecta aplicare a filtrului etic și a revizui informațiile care urmează a fi furnizate. Deși nu se întâmplă întotdeauna astfel, fiecare produs financiar ar trebui să dispună de propriul său comitet.

⁽¹⁹⁾ COM(2007) 808 final.

⁽²⁰⁾ Comunicatul de presă al Consiliului 8850/08 (Presse 113), p. 14.

4.3.4 Stimularea realizării de studii privind IRS și formarea operatorilor de pe piață permit adoptarea celor mai bune practici de către instituțiile financiare în politicile lor de durabilitate. Materialele didactice și codurile de conduită reprezintă un bun instrument pentru dezvoltarea formării.

4.4 Consilierea acordată de serviciile financiare

4.4.1 Directiva europeană DPF⁽²¹⁾ solicită instituțiilor financiare să sporească protecția investitorilor și să le ofere clienților produse adecvate diverselor profiluri de investiție ale acestora. Mai mult, se solicită stabilirea unei delimitări clare între consiliere și comercializare și cunoașterea în detaliu de către intermediarii financiari a produselor pe care le comercializează. În acest sens, în cadrul testului de conformitate, clientul ar trebui întrebat dacă este de acord cu politicile IRS atunci când i se oferă sau i se atribuie (gestionarea portofoliilor) cele mai adecvate produse IRS.

4.4.2 În speță, produsele financiare responsabile din punct de vedere social vor trebui să includă proceduri de control intern prin care să se identifice riscurile investițiilor și să se verifice eventuala existență a unor conflicte de interes, prezentându-se rapoarte în timp util Comitetului IRS (care trebuie să fie alcătuit în principal din experți externi, pentru a se garanta obiectivitatea observațiilor acestora).

5. Perspectivele investițiilor responsabile din punct de vedere social

5.1 Investițiile responsabile își pot consolida poziția în circumstanțele actuale, dacă investitorii reușesc să facă distincția între întreprinderile care mizează, într-adevăr, pe responsabilitatea socială pe termen lung și cele care o utilizează numai ca instrument de marketing.

5.2 Instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale au cele mai promițătoare perspective de creștere în materie de investiții responsabile. În opinia dlui Jáuregui⁽²²⁾, în Spania, eventuala introducere pe piață a 10 % din Fondul de rezervă al asigurărilor sociale, cu criterii durabile⁽²³⁾, ar contribui la dezvoltarea culturii responsabilității sociale.

5.3 Merită menționată, ca exemplu de bună practică pentru mobilizarea comunității de afaceri și a autorităților publice, inițiativa *Medal of Social Solidarity* (Medalia solidarității sociale), aparținând uneia dintre cele mai mari organizații poloneze ale întreprinzătorilor, *Business Centre Club*. Aceasta este o distincție specială care recompensează persoane – inclusiv directori generali – pentru promovarea, printre altele, a ideii de responsabilitate socială a întreprinderilor. Medaliile sunt înmânate în

⁽²¹⁾ Directiva 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind piețele instrumentelor financiare.

⁽²²⁾ Este membru al Parlamentului European și face parte din grupul „Alternativa responsabilă”.

⁽²³⁾ Mai multe țări din Uniunea Europeană dispun de un asemenea fond.

prezența a sute de directori generali de întreprinderi, miniștri și diplomați, a prim-ministrului sau chiar a președintelui Poloniei, a președintelui Comisiei Europene sau a președintelui CESE.

5.4 Pentru ca investițiile responsabile din punct de vedere social să ajungă la maturitate, CESE încurajează instituțiile publice să acționeze astfel încât să faciliteze instituirea unor cadre juridice adecvate și să promoveze investițiile bazate pe criterii de durabilitate, să colaboreze pentru a face vizibile cele mai bune practici și să ofere stimulente pentru investițiile în produse financiare de acest tip, de exemplu prin politici fiscale adecvate ⁽²⁴⁾. O modalitate foarte eficientă de dinamizare a pieței o reprezintă introducerea acestor criterii în propriile investiții, atât cu rentabilitate fixă cât și variabilă, prin intermediul fondurilor suverane sau al Fondului de rezervă al asigu-

rărilor sociale, cum este cazul Franței. În domeniul reglementării și din perspectiva transparenței, merită subliniat impactul pe care l-ar putea avea elaborarea unor norme care să încurajeze societățile de gestiune a fondurilor de investiții sau instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale să indice dacă utilizează sau nu criterii sociale și de mediu la selectarea investițiilor, cum este cazul Marii Britanii.

5.5 CESE subliniază importanța pe care o au angajamentul întreprinderilor și practicarea unui management activ de către intermediarii de pe piața financiară. Gestionarii instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale, comitetele IRS ale produselor, comisiile de control și sindicatele sunt forțele motrice ale pieței fondurilor responsabile din punct de vedere social.

Bruxelles, 26 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ Economistas sin Fronteras (Economisti fără frontiere) (2007): *Cómo fomentar la inversión socialmente responsable en España* („Încurajarea investițiilor responsabile din punct de vedere social în Spania”), UNED.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind profesionalizarea muncilor casnice (aviz suplimentar)

(2011/C 21/07)

Raportor: **dna OUIIN**

La 16 februarie 2010, în conformitate cu articolul 29 punctul A din normele de aplicare a Regulamentului său de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz suplimentar privind

Profesionalizarea muncilor casnice.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 5 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 133 de voturi pentru, 7 voturi împotriva și 11 abțineri.

1. Recomandări

În cadrul celei de-a 301-a sesiuni, desfășurate în martie 2008, Consiliul de administrație al OIM a hotărât introducerea muncilor casnice pe agenda celei de-a 99-a sesiuni a Conferinței Internaționale a Muncii (prevăzută să aibă loc în iunie 2010), pentru a organiza o dublă dezbatere pe această temă. Scopul este găsirea celor mai bune mijloace de asigurare a drepturilor și a unor condiții adecvate de muncă pentru această categorie de lucrători. CESE dorește adoptarea unui instrument eficace, adaptat caracteristicilor specifice ale acestei munci. În plus, acesta solicită actorilor europeni, statelor membre și partenerilor sociali următoarele:

1.1 Mai multe activități de cercetare pentru a dispune de date privind reglementările, condițiile de lucru, de angajare și protecția socială a personalului casnic, precum și punerea în aplicare a acestor drepturi în statele membre. Studiile actuale sunt parțiale și nu permit comparații la nivel european, în condițiile în care situațiile sunt extrem de diverse.

1.2 Aplicarea în statele membre a unor soluții juridice conținând dispoziții referitoare la fiscalitate, la securitatea socială și la dreptul muncii și dreptul civil stimulează gospodăriile să angajeze în mod oficial personal casnic, iar pe potențialii lucrători din acest sector să opteze pentru un loc de muncă bazat pe un contract cu valoare juridică.

1.3 Întocmirea și difuzarea pe scară largă a unor sfaturi și recomandări pentru persoanele particulare care angajează și pentru personalul angajat; încurajarea acțiunilor de informare/formare cu privire la obligațiile și drepturile atât ale angajatorilor, cât și ale angajaților, în special când există sisteme de prime și de deduceri fiscale pentru angajatori.

1.4 Îmbogățirea cadrelor de referință existente, care descriu sarcinile, responsabilitățile, aptitudinile și competențele necesare realizării unei munci casnice și familiale de calitate, efectuarea

unor comparații între diferitele situații naționale; încurajarea dialogului sectorial la nivel european privind aceste activități.

1.5 Compararea diferitelor tipuri de organizare (servicii publice, întreprinderi, asociații, cooperative, angajare directă) sub aspectul drepturilor salariaților și al calității serviciilor oferite.

1.6 Evoluția către o organizare a muncii care să permită înlocuirile la domiciliul angajatorului sau al clientului, condiție indispensabilă pentru ca dreptul la concediu de odihnă, de boală, de maternitate sau la formare să se poată aplica efectiv și care să permită remunerarea timpului de deplasare între două domiciliu. De asemenea, este necesar ca angajații și angajatele să se poată organiza pentru a-și apăra drepturile, pentru a ieși din izolare și pentru a negocia cu angajatorii drepturi echivalente cu acelea de care beneficiază salariații din întreprinderi și administrații.

1.7 Certificarea competențelor dobândite prin experiență și formarea de-a lungul vieții, în vederea recunoașterii valorii acestei munci și pentru ca angajatorii sau clienții să dispună de garanții privind capacitățile profesionale ale angajaților și angajatelor.

1.8 Promovarea inovării în organizarea acestui sector, prin sprijinirea activităților de experimentare a ideilor noi și prin dezvoltarea de noi forme de organizare și de parteneriat pentru o realizare mai eficace și validată.

1.9 Identificarea, reducerea și prevenirea riscurilor profesionale specifice muncilor casnice, garantarea unor condiții care să nu fie mai puțin avantajoase decât cele de care beneficiază ceilalți angajați în materie de siguranță și sănătate la locul de muncă, de securitate socială, inclusiv pentru maternitate și pensie.

1.10 Combaterea muncii fără forme legale, care se manifestă pregnant în acest sector, protejarea lucrătorilor migranți fără forme legale, victime ale abuzurilor: suprimarea „pedepsei duble” aplicată acestor femei, care sunt trimise în țara de origine atunci când fac plângere la poliție pentru că au fost tratate cu violență și chiar supuse abuzurilor sexuale sau pentru că nu au fost plătite. Ele trebuie protejate prin aplicarea convențiilor internaționale ⁽¹⁾.

2. Observații generale

2.1 Observații

2.1.1 Femei de serviciu, bone, îngrijitoare, menajere etc., aceste activități efectuate exclusiv de femei nu constituie încă adevărate meserii, dat fiind că femeile casnice le efectuează fără a fi plătite. Într-un moment în care Organizația Internațională a Muncii examinează chestiunea asigurării „unui loc de muncă decent pentru personalul casnic”, Comitetul Economic și Social European a dorit să aprofundeze orientările cuprinse în avizul adoptat în octombrie 2009 în materie de egalitate de gen, creștere economică și rata de ocupare a forței de muncă ⁽²⁾. Acest aviz pune în evidență importanța, atât din perspectiva egalității de gen, cât și din cea a creșterii economice, a profesionalizării activităților din domeniul serviciilor la domiciliu.

2.1.2 Statele europene consideră serviciile la domiciliu ca o sursă de locuri de muncă ce nu se poate delocaliza. Multe dintre acestea au introdus măsuri de scutire fiscală sau prime prin care să legalizeze munca la negru și să incite la crearea de noi locuri de muncă, permițându-le beneficiarilor o mai bună conciliere a vieții familiale cu viața profesională.

2.1.3 Conform unui raport al OIM, elaborat în perspectiva conferinței din iunie 2010 ⁽³⁾, în țările industrializate, personalul casnic reprezintă între 5 și 9 % din totalul locurilor de muncă. În introducere, acest raport afirmă că „în multe țări, muncile casnice remunerate rămân o formă de activitate aproape invizibilă. Aceasta se efectuează nu într-o uzină sau un birou, ci la domiciliul unei persoane particulare. Angajații nu sunt bărbați care întrețin o familie, ci, în imensa majoritate a cazurilor, femei. Aceștia nu lucrează împreună cu alte persoane, ci singuri, între patru pereți. Munca lor nu are ca scop producerea de valoare adăugată, ci furnizarea de îngrijire sau de servicii de care beneficiază milioane de familii. Cel mai adesea, muncile casnice corespund sarcinilor neremunerate pe care femeile le execută, în mod tradițional, la propriul domiciliu. De aceea, această muncă este subevaluată financiar și este deseori efectuată neoficial și fără forme legale. Ea nu este percepută ca o muncă normală, care se înscrie în cadrul general al legislației muncii, avându-și originea în relația «stăpân-servitor». Prin urmare, numeroase dispoziții legale nu

țin cont de caracterul specific al acestui tip de relație de muncă, ceea ce îi expune pe cei care o efectuează la un tratament inechitabil, nedrept și deseori abuziv” ⁽⁴⁾.

2.1.4 Documentul adaugă: „Deseori, mass-media dă în vileag cazuri de rele tratamente și de abuz, de violență sexuală și de sclavie, în special în rândul femeilor migrante care locuiesc la angajator”. În timp ce numărul persoanelor angajate în sectorul casnic este în creștere constantă, această muncă se desfășoară în continuare în condițiile cele mai precare, este cea mai prost plătită, cea mai puțin protejată și una dintre cele mai riscante. Având în vedere că este un tip special de loc de muncă, neacoperit de legislația internațională, OIM are în vedere, încă din 1948, instituirea unei legislații adaptate.

2.1.5 Prezentul aviz privește muncile casnice remunerate efectuate la domiciliul unei familii și în beneficiul acesteia, printre care muncile menajere, îngrijirea copiilor și alte servicii destinate persoanelor. Acesta nu abordează problematica serviciilor sociale sau a întreprinderilor private, ci condițiile de muncă ale personalului casnic angajat de persoane particulare. Dat fiind că această muncă privește un număr din ce în ce mai mare de persoane – atât cele care o realizează, cât și beneficiarii – și având în vedere caracterul său specific, este necesar să fie încadrată de o legislație adaptată aspectelor sale specifice.

2.1.6 În Europa, majoritatea lucrătorilor și lucrătoarelor din domeniu au mai mulți angajatori. Numai un număr mic de femei, adeseori lucrătoare migrante, locuiesc la angajator. Munca neoficială este foarte frecventă. Lucrătoarele din acest sector sunt deseori persoane vulnerabile, care își cunosc prea puțin drepturile, care vin din mediul rural, cu un nivel scăzut de calificare ori sunt migrante care nu vorbesc bine limba țării-gazdă.

2.1.7 Oricare ar fi situația legislativă, dreptul muncii a fost conceput pentru întreprinderi și, cel mai adesea, nu se aplică în practică activităților desfășurate într-o locuință, unde controalele sunt dificile, chiar inexistente. În plus, nu se aplică nici regulile care funcționează în cazul activităților lucrative, generatoare de profit. Adam Smith ⁽⁵⁾ consideră că această muncă este neproductivă. Valoarea ei nu este recunoscută, deși este indispensabilă funcționării societății.

2.1.8 „Având în vedere că, precum în multe alte cazuri, legislația muncii nu definește cu claritate statutul acestor persoane, personalul casnic tinde să fie exclus din reglementările oficiale, din punct de vedere atât teoretic, cât și practic” ⁽⁶⁾. Deși dispozițiile în vigoare în statele membre ale UE nu exclud lucrătorii din sectorul casnic din dispozițiile generale ale dreptului muncii, în practică acestea nu li se aplică decât rareori. Angajatorii particulari sunt insuficient informați cu privire la obligațiile și responsabilitățile care le revin. Lucrătoarele din acest sector sunt izolate și, prin urmare, întâmpină dificultăți în a se organiza.

⁽¹⁾ A se vedea Convenția europeană privind statutul juridic al lucrătorilor migranți și Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de persoane.

⁽²⁾ JO C 318, 23.12.2009, p. 15.

⁽³⁾ A se vedea OIM – „Condiții de muncă decente pentru personalul casnic”, al patrulea raport pentru Conferința internațională a muncii, cea de-a 99-a ședință, 2010, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104701.pdf.

⁽⁴⁾ Idem p. 1.

⁽⁵⁾ Idem, p. 11.

⁽⁶⁾ Ibidem.

2.2 Definirea profesionalizării

2.2.1 Competențele la care trimite sintagma „munci casnice și familiale” se dobândesc într-un cadru informal, transmițându-se în cadrul familial. Acesta este diferit de la o generație la alta. În Europa, torsul lăunii și hrănirea păsărilor de curte au fost înlocuite cu programele mașinii de spălat și alegerea alimentelor proaspete la supermarket. Această modalitate informală de dobândire a competențelor trebuie recunoscută, iar conținutul cunoștințelor și competențelor necesare trebuie definit. De asemenea, trebuie introdusă învățarea de-a lungul vieții. Inovația tehnologică trebuie să intervină în acest sector, ca și în toate celelalte, și trebuie integrate noile cunoștințe din domeniul nutriției sau noile exigențe din domeniul conservării mediului.

2.2.2 Crearea unor condiții mai bune pentru îndeplinirea acestor sarcini trece prin descrierea exactă a sarcinilor de îndeplinit, a responsabilităților asumate și a competențelor necesare, precum și prin dobândirea, într-un cadru oficial, a cunoștințelor necesare efectuării corecte a acestor sarcini în beneficiul oricărui client sau prin validarea competențelor dobândite prin experiență. Competențele dobândite prin învățare sau experiență ar trebui recunoscute printr-un certificat de aptitudini. Este în interesul angajatorilor sau al clienților să poată recurge la persoane ale căror competențe sunt recunoscute oficial.

2.2.3 Profesionalizare înseamnă a oferi salariatului posibilitatea de a beneficia de drepturi și de măsuri de protecție similare celor ale lucrătorilor din birouri sau ateliere: un salariu decent, care să includă timpul de deplasare între două domiciliu, stabilirea timpului de lucru săptămânal, posibilitatea de a beneficia de concediu plătit, respectarea regulilor de igienă și de securitate, o pensie decentă, protejarea maternității⁽⁷⁾, concedii de boală remunerate, indemnizații în caz de invaliditate, reguli pentru cazurile de concediere sau de încetare a contractului de muncă, căi de atac în justiție în caz de abuz, un acces real la formare profesională și la evoluție în carieră, ca în cazul altor profesii. Generalizarea unui contract ar permite protejarea angajaților și a angajatorilor.

2.2.4 Profesionalizare înseamnă transformarea acestor activități într-o meserie și combaterea stereotipurilor care doresc ca ele să fie efectuate exclusiv de femei. Progresele profesionalizării se pot măsura în funcție de progresele mixității.

2.3 Definirea muncii casnice

2.3.1 Principala caracteristică a muncii casnice este lipsa de vizibilitate. Sarcinile și mai ales responsabilitățile pe care le asumă lucrătorii și lucrătoarele din acest sector sunt rareori identificate, enumerate. Angajatorii nu au posibilitatea să verifice competențele unor persoane cărora își încredințează

casa, copiii⁽⁸⁾. Lucrările⁽⁹⁾ pe tema valorii muncii realizate la domiciliu pentru a asigura viața de zi cu zi a familiilor (buget-timp) subliniază că aceasta este indispensabilă funcționării societății. Această valoare trebuie recunoscută.

2.3.2 Munca domestică și familială cuprinde activități efectuate de persoane angajate de servicii sociale publice, de asociații sprijinite de autoritățile publice, de întreprinderi private și de personal casnic angajat la mica înțelegere, declarat sau nedeclarat, angajatorii fiind persoane particulare. Deși, în toate cazurile, munca domestică este realizată aproape în exclusivitate de femei, condițiile de lucru și de angajare sunt în general mai favorabile în cadrul serviciilor sociale publice și în întreprinderi, unde salariații se pot organiza, partenerii sociali negociază convenții colective și se pot efectua controale administrative.

2.3.3 Conform raportului OIM⁽¹⁰⁾, „în clasificarea internațională privind tipurile de profesii (CITP) realizată de Biroul Internațional al Muncii, muncile casnice se împart în două grupe (5 și 9), cărora le corespund anumite sarcini și un anumit nivel de calificare. O mare grupă 5 privește spațiile comerciale, instituțiile și locuințele particulare. Aceasta are în vedere două categorii: personalul pentru curățenie și personalul de bucătărie (subgrupa 512), din care fac parte menajerele, lucrătorii asimilați acestei categorii și bucătarii; personalul de îngrijire și personalul asociat acestei categorii, din care fac parte bonele și personalul de îngrijire la domiciliu (subgrupa 13). Sarcinile incluse sub titlul 5121 pun accentul pe încadrarea personalului casnic. În cadrul grupeii 5131, bonele sunt definite ca persoane «care supraveghează copiii angajatorului, urmărindu-i în activitatea zilnică» iar sarcinile acestora constau în:

- a îi ajuta pe copii să își facă toaleta, să se îmbrace și să mănânce;
- a îi conduce pe copii la școală și a îi aduce de la școală, a îi însoți în ieșirile recreative;
- a se juca cu copiii și a le asigura activități de divertisment, citindu-le sau spunându-le povești;
- a menține ordinea în dormitorul copiilor și în spațiul de joacă;
- a se ocupa de copii la școală în timpul pauzei de masă sau în cursul altor întreruperi ale activității școlare;
- a se ocupa de copii la școală când merg în excursie, vizitează un muzeu sau desfășoară alte activități similare;
- a îndeplini alte sarcini conexe;
- a supraveghea alți lucrători.

De asemenea, persoanele însărcinate cu acordarea de îngrijiri la domiciliu (grupa 5133) «asigură satisfacerea nevoilor personale și, în general, acordă îngrijiri la domiciliu persoanelor care au nevoie de acestea pentru că sunt afectate de o boală fizică sau mintală, de o anumită incapacitate sau de infirmități cauzate de îmbătrânire». Sarcinile lucrătorilor din această categorie, din care face parte «personalul de îngrijire la domiciliu» constau în:

⁽⁸⁾ JO C 277 din 17 noiembrie 2009, p. 102.

⁽⁹⁾ *Housework: priceless or valueless?* (Muncile casnice: inestimabile sau fără valoare?) de Marianne A.Ferber și Bonnie G.Birnbaum (1977) <http://www.roiw.org/1980/387.pdf>.
Time Use in Child Care and Housework and the Total Cost of Children (Utilizarea timpului pentru îngrijirea copilului și pentru muncile casnice și costul total al copiilor), de Björn Gustafsson și Urban Kjulin © 1994 Springer <http://www.jstor.org/pss/20007438>.

⁽¹⁰⁾ A se vedea nota de subsol 3, p. 31 și 32.

⁽⁷⁾ Revizuirea Directivei privind concediul de maternitate (Directiva 92/85/CEE a Consiliului, din 19 octombrie 1992) introduce dreptul personalului casnic la acest tip de concediu.

- a ajuta persoanele pe care le au în îngrijire să se culce și să se scoale și, prin urmare, să își schimbe îmbrăcămintea;
- a schimba lenjeria de pat și a ajuta persoanele respective să facă baie și să se spele;
- a servi masa – pe care au pregătit-o ei înșiși sau care a fost pregătită de altcineva – și a îi hrăni pe cei care au nevoie de ajutor;
- a administra medicamentele prescrise sau a veghea ca acestea să fie luate la timp;
- a observa orice semn de degradare a stării de sănătate și a anunța medicul sau serviciile sociale competente;
- a realiza alte sarcini conexe;
- a supraveghea alți lucrători.

Subgrupa 913 privește «menajerele și alte ajutoare casnice, personalul de curățenie și de întreținere a lenjeriei». Aceasta cuprinde sarcinile executate la domiciliul persoanelor particulare, în hoteluri, birouri, spitale și alte instituții, precum și în vehicule de orice tip pentru întreținerea curățeniei interioare și a mobilierului. Această subgrupă cuprinde menajerele și personalul de curățenie, precum și lucrătorii care spală și calcă rufe manual. Menajerele și personalul de curățenie la domiciliu, încadrate la titlul 9131, «mătură, dau cu aspiratorul, spală și lustruiesc pardoseala, întrețin lenjeria, cumpără produse necesare pentru întreținerea curățeniei, pregătesc mâncarea, servesc masa și îndeplinesc multe alte sarcini casnice».

2.3.4 Chiar dacă îngrijirile medicale nu intră în categoria muncii domestice, o menajeră sau o asistentă maternală trebuie să fie capabile să administreze medicamente persoanelor de care se ocupă și să reacționeze în cazul în care apar brusc probleme care pun în pericol viața persoanelor respective. Ea trebuie formată în acest scop.

2.3.5 Când angajatorul este absent sau în situație de dependență, persoanele care îndeplinesc aceste sarcini trebuie să fie autonome și să își poată organiza timpul, trebuie să inspire încredere, dat fiind că li se încredințează cheile casei, copiii, rudele vârstnice, cu alte cuvinte ceea ce fiecare are mai de preț, trebuie să dea dovadă de simț de răspundere, de spirit de inițiativă, de discreție, iar când își asumă întreaga responsabilitate pentru copii sau pentru persoanele dependente, trebuie să poată gestiona simultan mai multe sarcini, să fie vigilente, atente, convingătoare, răbdătoare, calme, capabile să se concentreze, să asculte, să manifeste autoritate, să știe cum să procedeze în caz de accident. Ele trebuie să dovedească empatie și să posede cunoștințe de psihologie, dietetică, igienă.

2.4 Caracteristicile muncilor casnice

Muncile casnice se desfășoară în condiții de precaritate și sunt prost plătite pentru că valoarea lor nu este recunoscută, deoarece sunt efectuate în același timp gratuit de femei la domiciliu, deoarece angajatorii sunt persoane particulare care nu își permit sau nu doresc să plătească mai mult, deoarece sunt realizate de femei care muncesc singure, cel mai adesea pentru mai mulți angajatori, și ca atare nu pot forma organizații colective, nu pot face grevă, nu pot bloca producția pentru a-și susține revendicările, așa cum fac salariații din întreprinderi,

deoarece stereotipurile care grevează reprezentarea acestor meserii și imaginea femeii și a maternității disimulează realitatea calificărilor, deoarece locul de muncă este un domiciliu privat, imposibil de controlat, iar lucrătoarele sunt deseori migrante fără forme legale, fără drepturi.

2.4.1 Precaritatea este inerentă acestor activități, care depind de necesitățile unei familii: copiii cresc și devin autonomi, persoanele vârstnice dependente mor, iar când resursele financiare ale familiei scad, de exemplu din cauza șomajului, o lucrătoare la domiciliu își pierde locul de muncă.

3. Observații specifice

3.1 Obiectivele profesionalizării

3.1.1 O mai bună conciliere a vieții profesionale cu viața de familie

3.1.1.1 Munca salariată a femeilor, condiție a egalității dintre femei și bărbați, a impus crearea de servicii care să înlocuiască munca desfășurată la domiciliu de femeile casnice. De asemenea, familiile au dobândit astfel mijloace financiare mai importante, astfel încât unele dintre ele și-au putut permite să facă apel la aceste servicii, generând, în consecință, locuri de muncă.

3.1.1.2 Aceste servicii s-au dezvoltat întrucât au devenit indispensabile pentru găsirea unui echilibru între viața de familie și cea profesională. Bărbații și femeile trebuie să se poată angaja în viața profesională fără ca acest lucru să le afecteze viața personală și de familie, caz în care au nevoie să încredințeze altor persoane o parte din sarcinile casnice și familiale.

3.1.1.3 Pentru a se ajunge la un echilibru între participarea bărbaților și a femeilor pe piața forței de muncă și pentru a se lua în considerare noile necesități create de îmbătrânirea populației, va trebui ca aceste servicii să se dezvolte mai mult în viitor, necesitând, prin urmare, un număr din ce în ce mai mare de salariați.

3.1.2 Locuri de muncă și servicii de calitate

3.1.2.1 Pentru dezvoltarea acestor servicii, este necesar să li se asigure calitatea, să se generalizeze activitățile de formare deja existente, să se introducă activități de formare de-a lungul vieții pentru a se urmări evoluțiile din acest sector, să se lărgască posibilitățile de evaluare a competențelor. Profesionalizarea acestor activități determină îmbunătățirea calității lor, atât din perspectiva clienților și beneficiarilor, cât și a salariaților. Este mijlocul cel mai sigur de a găsi în viitor candidați dornici să le exercite.

3.1.3 Combaterea sărăciei

3.1.3.1 Este cunoscut faptul că, în Europa, sărăcia este mai răspândită în rândul femeilor. Salariile scăzute, precaritatea și munca la negru care caracterizează muncile casnice constituie factori de excludere socială. În Europa, muncile casnice se află pe primul loc în ceea ce privește munca la negru, înaintea muncii în construcții sau în restaurante ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ A se vedea „Undeclared work in the European Union” (Munca nedeclarată în Uniunea Europeană), Eurobarometru special 284/67, 3 octombrie 2007, p. 21.

3.1.4 Combaterea muncii neoficiale și a imigrației clandestine

3.1.4.1 Cazurile de sclavie denunțate în Europa privesc lucrătoarele angajate pentru munci casnice fără forme legale, cărora angajatorul nu le plătește salariul, promițându-le regularizarea. Aceste lucrătoare sunt cele mai vulnerabile: de teama expulzării, ele nu îndrănesc să se plângă de modul cum sunt tratate, de violențele și abuzurile sexuale cărora le cad victime. Muncile domestice ar trebui introduse în categoria imigrației selective, care vizează în prezent numai persoanele cu înaltă calificare. Situația demografică europeană impune cu necesitate recursul la imigrație pentru a se satisface, în special, nevoile determinate de dependența persoanelor în vârstă.

3.1.4.2 Munca fără forme legale privează atât personalul casnic de protecție socială, cât și comunitatea locală, de impozite și contribuții de asigurări sociale. Ea grevează imaginea și modul cum sunt percepute muncile casnice, ca o activitate de calitate inferioară, ceea ce alimentează stereotipurile și trage în jos toată această profesie. Aceasta duce la creșterea riscului de sărăcie.

3.1.4.3 Reducerea muncii nedeclarate efectuate la domiciliu necesită o serie de măsuri care să se integreze în sistemele juridice ale diferitelor state membre și să cuprindă dispoziții referitoare la fiscalitate, la securitatea socială și la dreptul muncii și dreptul civil. Tendința de a propune sau de a accepta un loc de muncă nedeclarat se explică de cele mai multe ori prin motive economice, în măsura în care acest tip de loc de muncă este mai avantajos pentru cele două părți decât un loc de muncă declarat. Acțiunea statelor membre ar trebui să vizeze reducerea diferențelor în termeni de avantaje și să se sprijine, în plus, pe măsuri adaptate la condițiile sociale și culturale locale (campanii mediatice, exemple date de personalități publice, informații despre riscurile legate de munca nedeclarată).

3.2 Condiții de angajare

3.2.1 Angajatorii care fac parte din organizații și salariații înscrși în sindicate au negociat contracte colective de muncă. Aceste progrese trebuie să stea la baza măsurilor de îmbunătățire a situației personalului casnic. Ar trebui să se realizeze studii privind contractele colective de muncă pe baza cărora se desfășoară la ora actuală muncile casnice în Europa și să se identifice cele mai bune practici pentru a le generaliza. De asemenea, trebuie comparate diferitele tipuri de organizare (întreprinderi, asociații, cooperative, angajare directă) sub aspectul drepturilor salariaților și al calității serviciilor oferite.

3.2.2 În numeroase țări europene, atât angajatorul persoană particulară, cât și personalul casnic sunt insuficient informați cu privire la drepturile și datoriile care le revin. Angajatorul nu se gândește la menajeră sau la bonă ca la o persoană salariată, căreia i se cuvin anumite drepturi. Din cauza stereotipurilor, aceasta este privită ca un ajutor, ca o persoană căreia i se face un serviciu propunându-i-se câteva ore de muncă. Deseori, cele două părți nu încheie niciun contract scris iar condițiile de angajare, salariile, concediile, orarele, descrierea sarcinilor, condițiile de încetare a contractului, indemnizațiile în caz de concediere și sarcinile de îndeplinit nu sunt clar definite. Este necesar să se determine cu claritate drepturile și obligațiile fiecăruia, ceea ce constituie o protecție și pentru angajator, care trebuie să fie mai conștient atât de riscurile angajării unei persoane pentru munca la domiciliu (furturi, accidente), cât și responsabilitățile care îi revin.

3.2.3 Igienă și securitate. Muncile casnice sunt greșit percepute ca fiind lipsite de riscuri. Arsuri, tăieturi, intoxicații cu produse menajere, căzături, electrocutarea cu aparatele de uz casnic constituie tot atâtea accidente frecvente, în special în cazul în care angajatorul nu este conștient de necesitatea respectării normelor de securitate, iar angajatul nu a fost avertizat cu privire la pericole și nu a fost format pentru a le evita.

3.2.4 Sănătate, protejarea maternității, pensie. Concediul de maternitate constituie deseori un motiv de concediere, întrucât angajatorul, având nevoie de cineva care să efectueze muncile casnice, va angaja în loc o altă persoană, fără a se simți obligat să o reangajeze pe cea plecată în concediu de maternitate. Absența unei organizații care să permită înlocuiri temporare nu permite aplicarea drepturilor, care rămân la stadiul de teorie. Deseori, sistemele de securitate socială și de pensii nu sunt adaptate pentru servicii de câteva ore oferite mai multor angajatori.

3.2.5 Calificare, formare. Competențele necesare au fost dobândite multă vreme într-un cadru informal. Se constată că, de câțiva ani, aceste competențe se transmit din ce în ce mai puțin în cadru familial. Tinerele mame sunt dezorientate la nașterea primului copil, tinerii părinți nu mai știu să gătească hrană echilibrată, preferând alimentele industriale, ceea ce constituie una dintre principalele cauze ale obezității infantile. Identificarea sarcinilor și a competențelor, precum și acțiunile de formare ar permite o mai bună difuzare a acestora și realizarea echilibrului de gen.

Bruxelles, 26 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 463-A SESIUNE PLENARĂ DIN 26 ȘI 27 MAI 2010

Avizul Comitetului Economic și Social European privind raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Opțiuni de etichetare în domeniul bunăstării animale și stabilirea unei rețele europene de centre de referință pentru protecția și bunăstarea animalelor”

COM(2009) 584 final

(2011/C 21/08)

Raportor: **dl Leif E. NIELSEN**

La 28 octombrie 2009, 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

Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Opțiuni de etichetare în domeniul bunăstării animale și stabilirea unei rețele europene de centre de referință pentru protecția și bunăstarea animalelor

COM(2009) 584 final

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 mai 2010.

În cea de-a 463-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 26 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 106 voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Este nevoie de un sistem de etichetare care, pe o bază obiectivă, să ofere consumatorilor posibilități mai bune de alegere a produselor animaliere care, în materie de bunăstare animală, depășesc cerințele minime ale UE. Această etichetare trebuie să ofere o garanție vizibilă, pe baza unor informații fiabile, care să poată fi înțelese de consumatori.

1.2 Scopul sistemului este evaluarea și compararea normelor pe o bază științifică. Sistemul ar trebui să aibă un caracter voluntar, să fie armonizat, orientat spre piață, bazat pe certificare și să poată fi combinat cu etichete private și alte etichete de calitate, cu respectarea unor criterii stabilite mai în detaliu. În același timp, sistemul de etichetare trebuie să se conformeze și

obligățiilor internaționale și trebuie să poată fi aplicat în condiții identice produselor importate în UE.

1.3 CESE apreciază studiile detaliate realizate la inițiativa Comisiei, pe baza cărora se evaluează consecințele diverselor opțiuni de etichetare și de stabilire a unei rețele europene de centre de referință. Studiile par să indice clar posibilitatea realistă a unui sistem de etichetare în conformitate cu specificațiile menționate mai sus, ceea ce corespunde, totodată, recomandărilor anterioare ale CESE ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Avizul exploratoriu al CESE privind bunăstarea animală și etichetarea, din 15.3.2007, a fost elaborat la solicitarea Președinției germane a Consiliului (JO C 161, 13.7.2007, p. 54).

1.4 Cu toate acestea, Comisia nu examinează cerințele pentru un așa-numit „sistem de garanție” și nu stabilește prioritățile pentru aceste opțiuni, ci le lasă nedefinitive, deși ele pot fi considerate în mare parte nerealiste. Ar fi fost mai util și ar fi contribuit la avansarea procesului dacă s-ar fi formulat o propunere concretă de către Comisie, ca bază pentru considerații ulterioare. Această observație este corectă în special dacă se are în vedere faptul că acum doi ani Consiliul solicitase Comisiei să țină seama de recomandările CESE ca bază pentru considerații ulterioare.

1.5 Discuția nu trebuie prelungită inutil, cu atât mai mult cu cât rezultatele proiectului „Welfare Quality” (calitatea bunăstării) ⁽²⁾ trebuie puse cât mai curând în practică. În plus, rețeaua existentă între instituțiile participante și angajamentul cercetărilor trebuie menținute și exploatate fără a pierde prea mult timp cu continuarea discutării unor posibilități teoretice, fără propuneri concrete.

1.6 Odată cu proiectul „Welfare Quality” a fost, prin urmare, creată o bază solidă pentru dezvoltarea de indicatori științifici, care se concentrează în primul rând pe bunăstarea și comportamentul animalelor – dar și, indirect, pe sistemele și metodele de producție utilizate – și care pot fi utilizați în continuare pentru elaborarea unei clasificări cu informații transparente și sigure pentru consumatori.

1.7 De aceea, CESE sprijină crearea unei rețele europene ca o formă de continuare a dezvoltării proiectului „Welfare Quality”. În concordanță cu recomandările sale anterioare, CESE este de părere că cea mai bună soluție este combinarea unui sistem de etichetare cu o rețea coordonată central în cadrul opțiunilor menționate. Părțile implicate trebuie să poată influența din timp și substanțial modul de funcționare al sistemului și stabilirea normelor.

1.8 Reglementarea propusă se dorește a fi o completare la sistemele de calitate ale UE, care utilizează în prezent *mențiuni rezervate* pentru produsele ecologice și sistemele de producție a ouălor, și la reglementările privind indicațiile geografice și specialitățile tradiționale, care fac referire în primul rând la sistemele de producție și la origine, nu la bunăstarea animală.

2. Context

2.1 Aplicarea unor indicatori cuantificabili și a unor norme mai stricte de protecție a animalelor, etichetarea și stabilirea unei rețele europene reprezintă elementele esențiale ale Planului de acțiune al Comisiei pentru bunăstarea animală ⁽³⁾. Obiectivul

este de a oferi consumatorilor o bază mai bună de alegere a produselor animaliere, în conformitate cu standarde de bunăstare animală mai stricte decât cerințele minime ale UE. Aceasta se poate realiza prin furnizarea unor informații îmbunătățite, prin sensibilizarea privind bunăstarea animală, prin elaborarea de norme și prin schimbul și aplicarea de bune practici în cadrul rețelei europene pentru protecția și bunăstarea animală. În calitate de reprezentant al societății civile și datorită componenței sale variate, CESE își asumă ca sarcină evidentă contribuția la crearea unui sistem flexibil și funcțional.

2.2 Raportul pleacă de la o solicitare a Consiliului din mai 2007 privind efectuarea unei evaluări a posibilităților pentru o etichetare privind bunăstarea animală. Ca bază pentru aceasta au servit avizul exploratoriu al CESE și conferința ulterioară ⁽⁴⁾. Consiliul a solicitat Comisiei să examineze posibilitățile pentru o etichetare în materie de bunăstare animală, având în vedere recomandările formulate de CESE, care se bazează pe explorarea posibilităților practice de creare a unui sistem de etichetare pe baza unor indicatori de bunăstare animală, în concordanță cu atingerea obiectivelor proiectului „Welfare Quality”. Pe lângă aceasta, atât Consiliul cât și CESE au recomandat o campanie de informare ulterioară, la nivelul UE, despre bunăstarea animală și sistemul de etichetare.

2.3 Anexele prezentului raport cuprind studii externe ample privind opțiunile atât pentru etichetarea în materie de bunăstare animală și comunicarea privind bunăstarea animală, cât și pentru aspectele implicate de crearea unei rețele europene. O discuție interinstituțională pe tema raportului și studiilor trebuie să formeze, în concordanță cu cerințele Consiliului, baza reflecțiilor ulterioare ale Comisiei.

2.4 În raport și în anexa cu rezumatul studiilor întocmite de serviciile Comisiei sunt cuprinse opțiunile existente pentru diverse sisteme de etichetare obligatorii și voluntare, fără a pune în mod deosebit accentul pe o anumită opțiune. Totuși, din acestea reiese că viitorul sistem ar trebui să se bazeze pe informații orientate spre consumator, pe o bază științifică, pe implicarea organismelor de certificare independente, pe evitarea denaturării concurenței și pe respectarea obligațiilor internaționale.

2.5 Conform Comisiei, o rețea europeană de centre de referință poate armoniza norme și indicatori, poate coordona resursele existente, poate contribui la schimbul de bune practici, poate asigura informații imparțiale și poate contribui la evitarea unor interferențe. Posibilitățile între care se poate opta sunt menținerea situației actuale, fără luarea de alte măsuri, o abordare centralizată sau o strategie bazată mai degrabă pe sarcini precise, cu stabilirea unor elemente centralizate și descentralizate.

⁽²⁾ Welfare Quality®, un proiect de cercetare finanțat de UE, s-a derulat din 2004 până în 2009 cu participarea a cca 250 de cercetători de la 39 de institute și universități din 13 țări europene și țări terțe relevante. În cadrul proiectului, au fost elaborate pe o bază științifică standarde de bunăstare animală și strategii practice de integrare a bunăstării animale în lanțul de producție agricolă și în elementele ulterioare din cadrul lanțului de producție și de comercializare incluzând și informații corespunzătoare pentru consumatori.

⁽³⁾ COM(2006) 13, 23.1.2006.

⁽⁴⁾ Conferința „Bunăstarea animală – ameliorarea prin etichetare” a fost organizată în 28.3.2009 de către CESE, Comisie și Președinția germană a Consiliului; Consiliul a subliniat că „trebuie avute în vedere recomandările formulate de Comitetul Economic și Social European în avizul său exploratoriu adoptat în 15 martie 2007 privind bunăstarea animală și etichetarea” (Concluzii, a 2797-a reuniune a Consiliului Agricultură și Pescuit, Bruxelles, 7 mai 2007).

2.6 În acest sens, Comisia va lua în considerare printre altele dezavantajele de natură administrativă, costurile, precum și relația dintre sistemele de etichetare și calitatea produselor, de exemplu în agricultura ecologică. Pentru aceasta, ar trebui utilizate rezultatele proiectului „Welfare Quality” și ar trebui analizate posibilele consecințe sociale, economice și ecologice. Pe lângă aceasta, Comisia va comanda și alte studii, pentru a stabili dacă opiniile exprimate în sondajele anterioare s-au modificat și, dacă da, de ce.

3. Observații

3.1 CESE sprijină în continuare Planul de acțiune al Comisiei pentru bunăstarea animală ⁽⁵⁾ și consideră pozitiv faptul că în cadrul Tratatului de la Lisabona este acordată importanță protocolului privind protecția și bunăstarea animală, o dovadă a interesului în creștere manifestat față de acest subiect ⁽⁶⁾.

3.2 Analizele efectuate demonstrează necesitatea unei abordări mai coerente și mai bine coordonate a protecției și bunăstării animale în UE. Numeroasele sisteme de etichetare și sisteme de calitate voluntare din țările membre pot duce la confuzie și la o diferențiere nejustificată și necorespunzătoare a produselor. În plus, ele generează condiții inegale pentru operatorii implicați din cadrul lanțului de producție și de comercializare.

3.3 Consumatorii pot decide să susțină bunăstarea animală din motive etice, calitative sau de altă natură, însă, în lipsa unei documentații, nu au încredere în temeinicia și fiabilitatea argumentelor utilizate în strategia de marketing. Prin urmare, o documentație obiectivă și întemeiată științific este o bază indispensabilă pentru o mai bună comercializare a produselor animaliere care depășesc standardele minime ale UE. Este evident și că o etichetare are efectul scontat numai atunci când specificațiile sunt ușor de înțeles, iar consumatorii sunt suficient de bine informați despre semnificația acestora și manifestă interes în acest sens.

3.4 Prin urmare, este necesară o garanție vizibilă, bazată pe informații obiective și sigure. În urma avizului său din 2007, CESE sprijină fără rezerve eforturile în acest sens și salută eforturile foarte susținute depuse între timp, conștient fiind de consumul de timp pe care acestea l-au implicat.

⁽⁵⁾ Vezi avizul CESE privind Planul de acțiune comunitară pentru protecția bunăstării animale pentru perioada 2006-2010, JO C 324, 30.12.2006, p. 18.

⁽⁶⁾ Conform articolului 13, „Uniunea și statele membre țin seama de toate cerințele bunăstării animalelor ca ființe sensibile și respectă actele cu putere de lege și normele administrative, precum și obiceiurile statelor membre în privința riturilor religioase, a tradițiilor culturale și a patrimoniilor regionale”. Această dispoziție obligatorie înlocuiește anteriorul „Gentlemen's agreement” sub forma unui protocol și acordă de ex. CEJ competența de a decide în cazul litigiilor.

3.5 Totuși, ar fi fost util dacă Comisia ar fi clasificat opțiunile existente în ordinea priorității și ar fi schițat una sau mai multe propuneri relevante ca punct de plecare pentru procesul politic ulterior, care să includă și o propunere formulată pe baza recomandărilor CESE. După toate aparențele, analizele cuprinzătoare sprijină clar recomandările CESE, care susțin că, pentru a fi realist, un sistem de etichetare trebuie să fie voluntar, armonizat și orientat spre piață, astfel încât să ofere o posibilitate practică și realistă de comercializare a produselor animaliere care depășesc cerințele minime.

3.6 Comisia ar trebui să consulte și lucrările ample elaborate la nivel european în acest domeniu – sisteme bazate pe cunoștințe, despre care sunt informați atât furnizorii, cât și producătorii de mărfuri și servicii și care stimulează luarea unor măsuri orientate spre piață și un comportament corespunzător al consumatorilor. Exemple în acest sens sunt eticheta *Fairtrade*, certificările *Forest Stewardship Council*, *Marine Stewardship Council* și *Rainforest Alliance*. Administrarea sistemului, amplasarea, obiectivele și stabilirea normelor trebuie considerate drept cele mai importante elemente; trebuie asigurate o verificare independentă, evaluarea impactului și analiza costuri/beneficii, precum și monitorizarea comunicatelor oficiale și a publicității ⁽⁷⁾.

3.7 O coordonare a cercetării ar asigura o mai bună utilizare a resurselor iar, în acest context, CESE consideră ca fiind foarte importantă promovarea discuțiilor interinstituționale. Acest aspect este important mai ales în contextul proiectului „Welfare Quality”, ale cărui rezultate trebuie să fie puse curând în practică, iar angajamentul cercetătorilor trebuie menținut și lucrările continuate pe baza rezultatelor de până acum, fără a pierde prea mult timp cu continuarea discutării unor posibilități teoretice fără propuneri concrete. Pe lângă aceasta, o rețea de cercetători din țări terțe relevante este decisivă pentru a continua extinderea rezultatelor cercetării și pentru o mai bună înțelegere a politicii UE. Aceasta are o importanță deosebită pentru relațiile comerciale viitoare.

Sistemul de etichetare

3.8 Chiar dacă studiul nu ajunge la nicio concluzie clară privind sistemul de etichetare, pare totuși să sugereze indirect că un sistem simplu și flexibil ar fi cea mai realistă opțiune. În toate aspectele esențiale, aceasta corespunde recomandărilor și sugestiilor CESE, care presupun o bază științifică, condiții de piață, un caracter voluntar și posibilitatea unei utilizări în corelație cu etichetări și etichete de calitate private.

3.9 De aceea, CESE își menține în continuare părerea că sistemul ar trebui să se bazeze în esență pe următoarele elemente:

⁽⁷⁾ Pentru un astfel de sistem, s-ar putea avea în vedere și o acreditare în cadrul standardului ISO 65 (cerințe generale pentru organizații care oferă certificări de produse).

- centrul sau centrele de referință propuse stabilesc criteriile obiective necesare, având în vedere speranța de viață a animalului, și le transpun în condiții de producție practice și realiste, astfel încât interacțiunea dintre cercetare, dezvoltare și utilizarea unor tehnologii noi să fie susținută în mod optim ⁽⁸⁾;
- criteriile se transpun în norme ⁽⁹⁾ destinate utilizării în cadrul sistemului de etichetare. În acest sens, ar trebui avute în vedere – printre altele – aspectele cuantificării și controalele efectuate de către un organ independent, luând în considerare grupurile de interese implicate;
- în producție și comerț, ar putea fi atunci implementată pe bază voluntară o etichetă recunoscută de UE, care certifică standarde ce se ridică peste cerințele minime ale UE;
- standardele ar putea, de exemplu, să fie echivalentul a trei niveluri diferite peste cerințele minime, în funcție de gradul de relevanță pentru specia de animale în cauză, respectiv pentru produsul în cauză ⁽¹⁰⁾;
- respectarea cerințelor specifice și controlarea utilizării etichetării se asigură prin autocontrol și printr-o verificare independentă ⁽¹¹⁾.

3.10 Pe baza acestui model au loc aplicarea și controlul, precum și utilizarea respectivei etichete în condiții de piață și independent de autorități. Prin adăugarea voluntară a etichetei (în combinație cu un sistem compus din stele, culori sau puncte) la etichetările existente se rezolvă în plus și problema unei supraaglomerări cu etichete. Consumatorul interesat și motivat ar avea la dispoziție aceste informații; încrederea în sistem se clădește pe o bază științifică și pe o certificare independentă.

3.11 Ritmul de introducere trebuie să fie neapărat armonizat cu cerințele pieței, însă organizațiile producătorilor, companiile și operatorii din comerțul cu amănuntul ar avea posibilitatea de a aplica sistemul la gama lor de produse, în măsura în care

⁽⁸⁾ Conform proiectului WQ, evaluarea trebuie să se bazeze în primul rând pe comportamentul animalelor („welfare outcomes”) și nu pe sistemele de producție („input and resources”). Astfel, evaluarea sistemului de producție are loc prin intermediul comportamentului animalelor. În ceea ce privește indicatorii, se presupune că aceștia cuprind toate circumstanțele importante pentru respectiva specie de animale: caracteristici de creștere, spațiu exterior și condițiile din grajd, posibilitatea unui comportament natural, controlul zilnic, aspecte privind sănătatea și bolile, separarea de mamă, intervențiile chirurgicale, plus transportarea la abator, tranchilizarea și sacrificarea. În plus, sistemul oferă stimulente pentru inovații voluntare și îmbunătățiri individuale.

⁽⁹⁾ Termenul „norme” trebuie utilizat pentru a evita confuzia cu termenul „standarde”, acestea fiind elaborate de către organele normative europene pe baza unor proceduri specifice.

⁽¹⁰⁾ Conform clasificării proiectului „Welfare Quality” pe trei niveluri: excelent (nivelul maxim), avansat (bunăstare bună) și peste normele minime.

⁽¹¹⁾ Un institut, o organizație sau o autoritate de certificare specializată, care lucrează în conformitate cu standardele ISO europene și internaționale aplicabile EN – ISO – 17000 sau care este autorizată să funcționeze ca autoritate de certificare conform EN – ISO – 45011.

aceasta depășește cerințele minime, și de a-și comercializa produsele în mod corespunzător. Sistemul ar trebui, de exemplu, aplicat în combinație cu tendința crescătoare de „branding”, în cadrul căreia, spre deosebire de cazul etichetării, operatorii din comerțul cu amănuntul oferă informații despre nivelul de bunăstare animală al produselor.

3.12 Sistemul ar putea fi aplicat în condiții similare pe produse deja introduse pe piață și nu ar prezenta o problemă în ceea ce privește reglementările Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), deoarece practica OMC permite sistemele de etichetare voluntare, în măsura în care acestea sunt adecvate și accesibile, în aceleași condiții, și producătorilor din țări terțe.

3.13 Abordarea orientată spre piață presupune – printre altele – că sistemul este suficient de atrăgător pentru consumatori și pentru comerțul cu amănuntul, iar costurile producătorilor sunt compensate printr-un acces mai bun pe piață și prețuri mai ridicate.

Rețeaua europeană de centre de referință

3.14 O evoluție orientată spre practică și obiectivă a dispozițiilor privind bunăstarea animalelor trebuie să aibă loc prin implicarea instituțiilor de cercetare relevante, existente în UE. Acesta este motivul pentru care CESE se exprimă în favoarea creării unei rețele europene în acest domeniu, coordonată de unul sau mai multe centre de referință și organizată similar centrelor de referință existente în domeniul sănătății animale ⁽¹²⁾.

3.15 Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (AES), Centrul Comun de Cercetare (CCC) și laboratoarele de referință naționale se ocupă într-o anumită măsură de aspectele privind bunăstarea animală, însă nu sunt adecvate pentru coordonarea acestora în cadrul UE. Rețeaua are rolul de a completa activitățile instituțiilor UE – aici trebuie neapărat evitată o suprapunere. În principiu, trebuie tratată orice formă de utilizare a animalelor în scopuri economice, iar acest lucru trebuie să aibă loc independent de interese externe.

3.16 Rețeaua trebuie să preia următoarele sarcini corelate între ele:

- stabilirea și actualizarea de indicatori pentru evaluarea bunăstării animale pe o bază științifică și având în vedere propunerile prezentate de către părțile interesate;
- realizarea unor evaluări de impact pentru măsuri și îmbunătățiri în materie de bunăstare animală;

⁽¹²⁾ Comisia utilizează denumirea „rețea europeană de centre de referință” (ENRC) deși, de fapt, este vorba de o rețea de instituții de cercetare. Similar organizațiilor pentru bunăstarea animalelor de producție, aceasta este coordonată de unul sau mai multe centre de referință (eventual, unul pentru fiecare specie de animale) care, pe baza unor indicatori, propun norme de bunăstare animală care să fie adoptate de o organizație independentă. Deși se sugerează implicarea partenerilor în cauză, nu se oferă detalii privind organizarea acestor instituții.

- dezvoltarea continuă a cercetării și a bazei științifice pentru actualizarea normelor;
- furnizarea de informații și întreținerea unui dialog privind punerea în practică a normelor și contribuția la o protecție mai activă a animalelor la nivel global.

3.17 Varianta cea mai bună de organizare ar presupune menținerea în continuare a rețelei „Welfare Quality” existente, în corelație cu rețeaua mai mare din țări terțe relevante. Prin urmare, odată cu proiectul „Welfare Quality”, au fost puse bazele dezvoltării unui sistem de etichetare prin elaborarea unor indicatori științifici pentru animale, care poate fi utilizat în continuare pentru informații transparente și sigure pentru consumatori cu privire la clasificarea menționată.

3.18 Normele propuse de rețea ar trebui adoptate de către o instituție independentă. Deoarece participarea activă a partenerilor este o premisă evidentă pentru funcționarea sistemului, aceștia trebuie implicați cât mai mult posibil în procesul decizional, de exemplu în ceea ce privește elaborarea strategiei și programul de lucru.

Alte aspecte

3.19 Propunerea de etichetare în materie de bunăstare animală prezentată de CESE se bazează pe cele mai actuale cunoștințe științifice și evaluări disponibile în prezent. Cerințele armonizate permit consumatorului să ia decizii avizate în momentul cumpărării, cu stimulente pentru producători. Condiția ar fi totuși ca bunăstarea animală, normele și etichetările să fie făcute cunoscute în mai mare măsură prin campanii de informare și programe de instruire. În ciuda necesității evidente de coordonare la nivel european, conceperea și punerea în practică ar trebui să reprezinte o preocupare regională, respectiv națională, deoarece experiența a dovedit că măsurile de informare centrale lansate în UE au un impact redus în țările membre.

3.20 Prin propunerea menționată mai sus, nu se produce niciun conflict cu actualul sistem de agricultură ecologică din UE, care conține, în mai multe puncte, aspecte privind bunăstarea animală. Se pleacă de la premisa că, în cazul produselor ecologice, bunăstarea animală va fi avută în vedere într-o măsură adecvată prin aplicarea treptată a normelor, imediat ce acestea vor fi disponibile și va fi, astfel, parte componentă a sistemului de control pentru produse ecologice,

fără a genera costuri suplimentare de administrare. Consumatorii asociază agricultura ecologică cu norme mai stricte de bunăstare animală, premisa fiind că aceștia sunt familiarizați cu produsele ecologice ce poartă eticheta UE.

3.21 Prin reglementarea propusă privind etichetarea în materie de bunăstare animală se dorește în principiu și aducerea unei completări la sistemele UE de etichetare a calității, valabile momentan sub forma unor *mențiuni rezervate* pentru ouă, precum și la reglementările privind indicațiile geografice și specialitățile tradiționale, care fac referire în egală măsură la sistemele de producție și la origine, însă nu și la bunăstarea animală, deși aceasta este înțeleasă ca atare într-o anumită măsură. Dar ele trebuie păstrate, deoarece îi sunt familiare consumatorului. În schimb, trebuie evitate alte cerințe obligatorii sau voluntare privind utilizarea unor „*mențiuni rezervate*” bazate pe sisteme de producție, deoarece – așa cum devine evident, de exemplu, în contextul stabilirii unor standarde minime – anumite condiții de producție specifice nu sunt adecvate pentru o reglementare prin intermediul complicatului proces de legiferare al UE.

3.22 Comunicarea Comisiei privind politica de calitate pentru produse agricole include o propunere de elaborare a unor linii directoare pentru reglementările private și publice de certificare a alimentelor⁽¹³⁾. Liniile directoare propuse au, pe de o parte, rolul de a proteja consumatorul de confuzii, iar, pe de altă parte, permit pieței să reacționeze la preocupările consumatorilor privind bunăstarea animală. În același timp, prin intermediul lor, certificarea este introdusă ca element esențial în politica alimentară a UE.

3.23 În ceea ce privește problemele deosebite de natură religioasă, sistemul propus este neutru, avându-se în vedere că, prin etichetare, se asigură numai îndeplinirea cerințelor de bunăstare animală la un nivel specificat mai detaliat și situat peste cerințele minime ale UE.

3.24 Rețele europene de centre de referință pentru protecția și bunăstarea animală ar trebui să îi revină rolul central în ceea ce privește asigurarea bunăstării vertebratelor crescute în scopuri economice. Printre aceste animale se numără și peștii și animalele cu blană, care trebuie integrate în aceeași categorie cu celelalte animale de producție. Același lucru este valabil și pentru animalele de laborator, deși Centrul European pentru Validarea Metodelor Alternative (ECVAM) evaluează alternative la utilizarea de animale în scopuri științifice.

Bruxelles, 26 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹³⁾ COM(2009) 234, 28.5.2009.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Investițiile în dezvoltarea de tehnologii cu emisii reduse de carbon”

COM(2009) 519 final

(2011/C 21/09)

Raportor general: **dl Gerd WOLF**

La 7 octombrie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la:

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Investițiile în dezvoltarea de tehnologii cu emisii reduse de carbon”

COM(2009) 519 final.

La 3 noiembrie 2009, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu elaborarea acestui aviz.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor (articolul 59 din RP), Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Gerd WOLF raportor general în cadrul celei de-a 463-a sesiuni plenare, care a avut loc la 26 și 27 mai 2010 (ședința din 27 mai) și a adoptat prezentul aviz cu 168 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Sinteză și recomandări

1.1 Planul SET prezentat de Comisie tratează cele mai importante măsuri din prezent, prin care trebuie realizate obiectivele esențiale și combinate de atenuare a schimbărilor climatice, de securitate a aprovizionării cu energie și de menținere a competitivității internaționale a Europei. Comitetul sprijină pe deplin investițiile și măsurile propuse.

1.2 Numai prin eforturi comune și extraordinare va fi posibilă convertirea și orientarea întregului nostru sistem energetic – producție, conversie, consum – în funcție de aceste obiective.

1.3 În acest sens, trebuie dezvoltate tehnologii și metode pentru producerea respectiv utilizarea de energie cu emisii reduse de carbon, care să fie competitive în raport cu tehnologiile actuale și pe plan internațional.

1.4 Cu toate acestea, Comitetul este profund îngrijorat de faptul că eforturile financiare, care trebuie depuse de Comisie, statele membre și sectorul privat în acest scop, sunt încă puternic subestimate. Prin urmare, Comitetul recomandă elaborarea urgentă a unui concept de finanțare cuprinzător, susținut în comun de Comisie, statele membre și economie și ancorat, de asemenea, în viitorul buget al UE. Până atunci ar trebui mobilizate mijloace suplimentare de finanțare. În special, toate veniturile statelor membre rezultate în urma comercializării certificatelor de emisii de CO₂ ar trebui direcționate exclusiv spre realizarea acestui obiectiv. Același lucru este valabil și în cazul veniturilor viitoare dintr-o posibilă taxă pe emisiile de CO₂.

1.5 Având în vedere importanța vitală a problemei energetice și climatice, precum și condițiile concurențiale care depind de

aceasta, Comitetul consideră că este absurd să se încaseze venituri fiscale suplimentare din sectorul energetic, destinate atenuării schimbărilor climatice, direcționate însă ulterior spre alte obiective.

1.6 Investițiile în dezvoltarea de tehnologii energetice cu emisii reduse de carbon reprezintă o oportunitate pentru inovare, dinamism economic, creștere economică durabilă și locuri de muncă. Cu atât mai mult cu cât energia utilizabilă și accesibilă reprezintă seva economiei și a stilului nostru de viață; rentabilitatea economică a acesteia reprezintă un factor decisiv pentru competitivitatea Europei într-un mediu global. Acesta este motivul pentru care sunt necesare forme viabile de producție și de consum de energie.

1.7 Comitetul subliniază, în acest context, importanța deosebită a energiei electrice. Acesta recomandă însă să se acorde o atenție sporită și consumului de energie în afara sectorului energiei electrice și să caute abordări inovatoare în cercetare, dat fiind că cea mai mare parte a consumului este din surse fosile de energie.

1.8 Pentru a face față sarcinii de coordonare, Comisia ar trebui să creeze, în acord cu actorii implicați, și structurile corespunzătoare pentru programele de cercetare-dezvoltare (C&D). La rândul ei, Comisia are nevoie de specialiști experimentați, angajați și recunoscuți la nivel internațional, care să fie implicați în domeniul specific respectiv și să se identifice în totalitate cu succesul programului coordonat.

2. Comunicarea Comisiei (conținutul foarte simplificat și prescurtat al acesteia)

2.1 Planul SET are menirea de a crea pilonul tehnologic al politicii UE privind energia și schimbările climatice.

2.2 Elementul esențial al planului SET este „foaia de parcurs a UE” pentru perioada 2010 – 2020 în vederea dezvoltării de tehnologii cu emisii reduse de carbon în atmosferă. Aceste foi de parcurs, alături de planul de finanțare și repartizare între industrie și sectorul public, sunt prezentate într-un document de lucru al serviciilor Comisiei ⁽¹⁾.

2.3 Comunicarea Comisiei cuprinde printre altele:

2.3.1 Inițiative industriale europene, precum:

- energia eoliană;
- energia solară;
- rețeaua electrică;
- bioenergia durabilă;
- captarea, transportul și stocarea CO₂: CSC;
- fisiunea nucleară viabilă;
- pilele de combustie și hidrogenul.

2.3.2 Eficiența energetică – inițiativa „Proiecte urbane inteligente” (*Smart Cities*).

2.3.3 Alianța europeană de cercetare în domeniul energiei (EERA). Aceasta se referă la programe comune ale instituțiilor de cercetare și ale universităților.

2.3.4 Alte obiective se referă la:

- alte tehnologii ca, de exemplu, tehnologiile offshore pentru energie regenerabilă – altele decât energia eoliană, stocarea energiei, mărirea duratei de viață a centralelor nucleare și eliminarea deșeurilor nucleare;
- energia de fuziune, în special proiectul ITER;
- cercetarea fundamentală, de exemplu, în domeniul carburanților obținuți din energia solară, noi surse de iluminat cu semiconductori sau baterii cu capacitate mare de stocare;
- activarea polilor de știință și cercetare. În acest scop, sunt disponibile mijloace de finanțare și din cadrul politicii de coeziune;
- cooperarea internațională.

2.3.5 Investițiile necesare pentru aplicarea planului SET în UE trebuie să crească, de la nivelul actual de 3 miliarde EUR pe an, la circa 8 miliarde.

2.3.6 Cel puțin 50 % din veniturile provenite din licitațiile prin noua schemă UE de comercializare a certificatelor de emisii ar trebui reinvestite, la nivel național, în măsuri de atenuare a schimbărilor climatice, iar o parte din acestea ar trebui destinată dezvoltării de tehnologii mai ecologice.

2.3.7 Efectele stimulative și de pârghie ale finanțării publice ar trebui maximizate prin intermediul unei game de instrumente de finanțare.

2.4 Prin urmare, Comisia invită Consiliul și Parlamentul:

- să sprijine foaia de parcurs tehnologică pentru perioada 2010-2020;
- să fie de acord cu concentrarea programelor comunitare existente pentru a sprijini, în raport cu prioritățile, inițiativele aferente planului SET;
- să solicite statelor membre să-și intensifice eforturile în vederea sprijinirii finanțării tehnologiilor cu emisii reduse de carbon;
- să sprijine consolidarea propusă a instrumentelor financiare, pentru a contribui la finanțarea planului SET;
- să salute intenția Comisiei și a BEI în acest sens;
- să fie de acord cu consolidarea noilor inițiative internaționale și a celor în curs privind tehnologiile.

3. Observații generale ale Comitetului

3.1 **Conferința de la Copenhaga privind schimbările climatice.** Comitetul recunoaște eforturile depuse de UE și de statele membre ale acesteia în vederea încheierii cu succes a Conferinței de la Copenhaga privind schimbările climatice. Acesta consideră că obiectivul formulat, de stabilire a limitei de +2 °C, reprezintă un prim pas spre luarea în serios a protecției climei. Cu atât mai mult, Comitetul regretă că, dincolo de declarațiile de intenție, nu s-a putut ajunge la acorduri obligatorii pentru participanți.

3.1.1 **Subestimarea gravității problemei.** În ciuda creșterii neîntrerupte a populației planetei, care generează o adevărată foamă de energie ⁽²⁾ și nevoia de recuperare a decalajelor, a rezervelor limitate de surse fosile de energie primară ⁽³⁾ și a dependenței tot mai mari de importuri a Europei, gravitatea problemei energetice și climatice, precum și investițiile necesare în acest sens sunt aparent, în continuare, puternic subestimate de mulți politicieni și alte părți interesate, fie datorită caracterului pe termen lung al efectelor acestora, a nesiguranței în privința modelelor climatice, a intereselor economice, a fricii de diminuare a calității vieții, a unei ezitări în fața investițiilor necesare, fie datorită faptului că efectele schimbărilor climatice anunțate pentru regiunile afectate sunt socotite mai puțin grave.

⁽²⁾ Conform estimărilor Agenției Internaționale pentru Energie (AIE) (International Energy Agency - IEA), consumul de energie va crește în lume cu 50 % până în 2050.

⁽³⁾ Conform unor estimări prudente, în 2050, vor fi fost utilizate jumătate din resursele fosile.

⁽¹⁾ SEC(2009) 1296 din 7.10.2009.

3.1.2 Conservarea resurselor. În plus, dezvoltarea unor tehnologii competitive cu emisii reduse de carbon ⁽⁴⁾ contribuie la consumarea mai lentă a resurselor limitate de energie primară de origine fosilă, la influențarea prețului și astfel la durabilitatea acestora. Numai în acest fel se va reuși prelungirea perioadei de disponibilitate a surselor fosile de energie și pregătirea în mod eficient pentru perioada de după aceea. Cine nu ia măsuri de acum va fi cu atât mai puternic afectat mai târziu.

3.1.3 Consecvență: tehnologiile cu emisii reduse de carbon. Prin urmare, este cu atât mai urgentă depunerea unor eforturi mai mari pentru găsirea și continuarea dezvoltării în special a unor tehnologii și metode pentru producerea, respectiv utilizarea de energie cu emisii reduse de carbon, care să fie competitive pe plan internațional în raport cu tehnologiile actuale. Deoarece, la nivel global, se poate observa că se recurge la scară mare la tehnologiile care permit utilizarea de energie cu emisii reduse de carbon, numai dacă acestea sunt atractive din punct de vedere financiar pentru părțile interesate.

3.1.4 Varianta obiectivului de reducere a emisiilor de CO₂ cu 30 %. Urgența menționată este și mai acută, dacă se pune în aplicare obiectivul – susținut și de Comitet – de reducere a emisiilor de CO₂ cu 30 % ⁽⁵⁾ (adică, dacă sunt îndeplinite condițiile internaționale relevante).

3.1.5 Posibilitatea continuării creșterii consumului. În scenariul de referință al Agenției Internaționale pentru Energie (AIE) ⁽⁶⁾, se așteaptă, în decadele următoare, un consum în constantă creștere și al surselor de energie primară de origine fosilă, în special al cărbunului. În consecință, AIE poate reuși numai prin eforturi extraordinare ⁽⁷⁾ să oprească această tendință, astfel încât consumul global de resurse energetice fosile să atingă punctul culminant deja în 2020 și după aceea să scadă iarăși treptat pentru a fi înlocuit tot mai mult cu tehnologii cu emisii reduse de carbon.

3.2 Cercetare și dezvoltare – planul SET. Prin urmare, cercetarea și dezvoltarea au o importanță decisivă. Planul SET prezentat de Comisie are menirea de a contribui simțitor în acest sens. Acesta cuprinde și partea de finanțare prevăzută în acest scop în bugetul comunitar.

3.2.1 Cercetare și dezvoltare – eforturile internaționale și concurența. În cadrul Conferinței de la Copenhaga privind schimbările climatice, s-a reconfirmat faptul că și acele state care nu au dorit să semneze acorduri cu caracter obligatoriu (de exemplu, SUA și China) investesc totuși, la rândul lor, mult în cercetare și dezvoltare, în vederea realizării obiectivelor numite

la punctul 3.1.2. Însă, acest lucru indică, în același timp, faptul că Europa își va putea menține poziția de lider numai prin eforturi susținute în cercetare și dezvoltare (C&D).

3.2.2 Programul de investiții pentru inovare, dinamism și locuri de muncă. Investițiile în activitățile de cercetare și dezvoltare aferente oferă, în plus, șanse extraordinare pentru inovare, dinamism economic, creștere economică durabilă și locuri de muncă. Cu atât mai mult cu cât disponibilitatea energiei utilizabile și accesibile reprezintă seva economiei și a stilului nostru de viață. Fără o suficientă alimentare cu energie în scopuri economice, economia noastră, sistemul nostru social și, în general, societatea noastră sunt amenințate de colaps. Din acest motiv, sunt necesare forme viabile de producție de energie.

3.3 Aprobarea. Prin urmare, Comitetul salută inițiativa Comisiei și măsurile propuse în cadrul acesteia ca fiind un pas important și decisiv. Acesta face apel la Consiliu, Parlament, Comisie, state membre, dar și la industrie și parteneri sociali să facă tot ce le stă în putință pentru a iniția în mod hotărât dezvoltarea și utilizarea de tehnologii cu emisii reduse de carbon și să pună la dispoziție mijloacele financiare pentru investițiile în cercetare și dezvoltare necesare în acest sens.

3.3.1 Amploarea și ponderea discutabile. Comitetul nu consideră că are datoria de a analiza în detaliu, în cadrul prezentului aviz, dacă, în documentul de lucru al Comisiei ⁽⁸⁾, cadrul financiar prezentat și distribuirea acestuia în funcție de obiectivele stabilite sunt adecvate. Prin urmare, recomandă să se verifice din nou dacă ponderea de la nivelul proiectelor de finanțare este corectă și dacă cheltuielile totale sunt în concordanță cu obiectivele. În plus, după o perioadă de tranziție adecvată, ar trebui să se asigure că măsurile sunt eficiente și, dacă este cazul, să se revizuiască, respectiv să se extindă în mod corespunzător planul de finanțare.

3.3.2 Problema finanțării. Comitetul subliniază faptul că, în următoarele decenii, convertirea întregului nostru sistem energetic – producție, conversie, consum – și orientarea acestuia în funcție de obiectivele combinate privind protecția climei, securitatea aprovizionării cu energie și durabilitatea vor fi posibile numai prin eforturi extraordinare, precum și faptul că se subestimează puternic cheltuielile în cercetare și dezvoltare necesare. Având în vedere numai amploarea contribuțiilor financiare ale SUA în domeniul cercetării și dezvoltării, Comitetul se îndoiește că investițiile prevăzute vor fi suficiente pentru realizarea cu succes, pe scară largă și cu hotărârea necesară, a unei astfel de evoluții complexe sau chiar a obiectivului ocupării poziției de lider pe piață.

3.3.3 Concept de finanțare cuprinzător. Prin urmare, Comitetul recomandă elaborarea urgentă a unui concept de finanțare cuprinzător, susținut în comun de Comisie, statele membre și economie și ancorat, de asemenea, în viitorul buget al UE.

⁽⁴⁾ Cu excepția CSC.

⁽⁵⁾ „Europa 2020” COM(2010) 2020.

⁽⁶⁾ Agenția Internațională pentru Energie (AIE) - Perspectivele energetice mondiale 2009 - Scenariul de referință (International Energy Agency - IEA – World Energy Outlook 2009 – Reference Scenario).

⁽⁷⁾ AIE - Perspectivele energetice mondiale 2009 – Scenariul 450 (IEA – World Energy Outlook 2009 – the 450 Scenario).

⁽⁸⁾ SEC(2009) 1296 din 7.10.2009.

3.3.4 Explorarea surselor suplimentare de finanțare – costurile pentru consumul de energie ca etalon. În acest interval, ar trebui explorate surse suplimentare de finanțare în acest sens, atât la nivel comunitar, cât și, în special, la nivelul statelor membre. Comitetul salută disponibilitatea de participare a BEI. În acest sens, trebuie luate în considerare costurile pentru consumul actual de energie ca etalon pentru investiții: un procent considerabil din acestea ar trebui destinat asigurării pentru viitor! În acest context, Comitetul face trimitere și la Avizul său pe tema „Planul de acțiune privind eficiența energetică”⁽⁹⁾.

3.3.4.1 Veniturile din comercializarea certificatelor de emisii și dintr-o posibilă taxă pe emisiile de CO₂. În plus, veniturile⁽¹⁰⁾ din comercializarea certificatelor de emisii ar trebui folosite de către statele membre în totalitate și exclusiv⁽¹¹⁾ pentru dezvoltarea de tehnologii cu emisii reduse de carbon. Având în vedere amploarea problemei energetice și climatice, Comitetul consideră că este absurd ca din aceste venituri să se mai rețină taxe cu alte destinații. Această recomandare este valabilă în aceeași măsură și în cazul veniturilor viitoare dintr-o posibilă taxă pe emisiile de CO₂. În consecință, Comitetul face apel și la statele membre să nu fie reticente față de această recomandare.

3.3.4.2 Renunțarea la încasările fiscale. Având în vedere importanța vitală a problemei energetice și climatice, precum și condițiile concurențiale care depind de aceasta, Comitetul consideră că este absurd să se încaseze venituri fiscale suplimentare din sectorul energetic, destinate atenuării schimbărilor climatice, care să fie ulterior direcționate spre alte obiective.

3.3.4.3 Certificatele de rezervă. Comitetul salută intenția Comisiei de a folosi cele 300 de milioane de certificate comunitare din rezerva destinată noilor intrați în sistemul de comercializare a certificatelor de emisii pentru sprijinirea captării și stocării carbonului și pentru surse de energie regenerabilă inovatoare. Aceste certificate trebuie puse la dispoziție, prin intermediul statelor membre, pentru finanțarea proiectelor demonstrative selectate pe baza unor criterii definite la nivel comunitar⁽¹²⁾.

3.3.5 Crearea de stimulente pentru inovare. Dincolo de acestea, Comitetul face trimitere la Avizul său privind politica comunitară în materie de inovare⁽¹³⁾, care conține și recomandări, în special cu privire la dezvoltarea de tehnologii energetice viabile.

3.3.6 Distincția între dezvoltare și aplicare. În acest sens, Comitetul recomandă, printre altele, să se facă mai clar distincția

între dezvoltarea necesară de tehnologii energetice rentabile cu emisii reduse de carbon, existente și noi, și aplicarea relativ mai vastă, respectiv pătrunderea pe piață a acestora.

3.4 Capacitatea redusă de prognoză. Până în prezent, s-a dovedit că evoluțiile ulterioare și efectele acestora și în ceea ce privește politica privind energia și schimbările climatice pot fi prevăzute pe termen lung numai în mod limitat. Din acest motiv, nu trebuie să se facă în prezent o alegere limitată în ceea ce privește tehnologiile necesare pentru 2050. Mai mult, ar trebui urmate toate opțiunile de perspectivă pentru a realiza cât mai eficient obiectivele pentru 2050 și după, din perspectiva raporturilor tensionate între siguranța aprovizionării, competitivitate și protecția climei. Deja anul 2020 va reprezenta un an de cotitură, în care vom vedea dacă vom fi realizat cel puțin obiectivul stabilit.

3.4.1 Aria tematică a dezvoltării. Prin urmare, Comitetul salută aria tematică propusă de Comisie în ceea ce privește tehnologiile și măsurile care trebuie dezvoltate până la stadiul de aplicabilitate a acestora, pentru ca astfel să se creeze premisele pentru o procedură empirică și flexibilă de punere în aplicare a acestora și să se evite deciziile premature.

3.4.2 Cercetarea fundamentală. Comitetul salută faptul că Comisia a evidențiat mai ales importanța și necesitatea unei cercetări fundamentale suficiente. Numai în acest mod poate fi creată o bază pentru cunoștințele fundamentale noi și conceptele care rezultă din acestea.

3.4.3 Alianța europeană de cercetare în domeniul energiei. De asemenea, Comitetul salută propunerea de a înființa o alianță europeană de cercetare în domeniul energiei. În acest sens, Comisia ar trebui să utilizeze metoda deschisă de coordonare și să asigure cofinanțarea prin intermediul organismelor de finanțare din statele membre sau industrie, conform regulilor de participare.

3.4.4 Efectul de pârghie al planului SET. În consecință, la verificarea cadrului financiar prevăzut, ar trebui să se aibă în vedere ca mijloacele comunitare disponibile prin intermediul planului SET să fie suficiente pentru a exercita efectul de pârghie dorit în privința participării necesare din partea statelor membre și a industriei.

3.5 Stabilirea priorităților în ceea ce privește aplicarea. Cu toate acestea, la aplicarea tehnologiilor și sistemelor dezvoltate, ar trebui aduse în prim plan, pe lângă obiectivul protecției climei, și principiile importante ale siguranței aprovizionării și rentabilitatea (de exemplu, costurile pentru evitarea emisiilor de CO₂), inclusiv aspectele regionale și globale (oportunitățile energetice oferite de soare, apă sau vânt, distanțele, interesele furnizorilor de materie primă etc.). În consecință, instrumentele pentru susținerea inițială a pieței nu ar trebui să impună anumite tehnologii specifice sau să le trateze în mod preferențial prin promovare specială.

⁽⁹⁾ JO C 10, 15.1.2008, p. 22.

⁽¹⁰⁾ De exemplu, beneficiile din licitații în perioada 2013-2020.

⁽¹¹⁾ În timp ce, în comunicare, Comisia recomandă o cotă de doar 50 %, care să nu fie destinată exclusiv C&D (a se vedea punctul 2.3.6).

⁽¹²⁾ Inclusiv geotermia.

⁽¹³⁾ INT/509, încă nu a fost publicat în Jurnalul Oficial.

3.6 Importanța sectorului energiei electrice. Marea parte a tehnologiilor și măsurilor propuse se referă la sisteme de furnizare și utilizare a energiei electrice. Chiar dacă, în prezent, sectorul energiei electrice reprezintă numai aproximativ 19 % din piața energetică europeană ⁽¹⁴⁾, Comitetul consideră că o anumită concentrare pe energia electrică a măsurilor propuse pentru cercetare și dezvoltare este justificată, deoarece aceasta joacă un rol-cheie inevitabil în toate domeniile din viața de zi cu zi, în tehnică și în economie. Obiectivele propuse privind „electrificarea”, pe cât posibil, a transportului terestru (mașini electrice, transport de marfă pe calea ferată) și – pe lângă producția combinată de căldură și electricitate – de a recurge mai des la tehnologii electrice suplimentare (pompe, compresoare) și în domeniul încălzirii clădirilor cu ajutorul pompelor de căldură și al energiei geotermale vor consolida și mai mult rolul energiei electrice.

3.6.1 Rolul decisiv al surselor de energie regenerabilă. Comitetul confirmă încă o dată faptul că surselor de energie regenerabilă le revine un rol decisiv în cadrul tehnologiilor cu emisii scăzute de carbon ce urmează a fi dezvoltate. Comitetul constată cu satisfacție creșterea neașteptată a cotei care revine energiei regenerabile în producția de energie electrică din ultimii ani, în special datorită dezvoltării masive a energiei eoliene.

3.6.2 Rețelele electrice europene. Prin urmare, Comitetul susține dezvoltarea unor rețele electrice corespunzătoare în Europa și a tehnologiilor necesare în acest sens (de exemplu, rețelele inteligente „smart grids”), în vederea unei mai bune echilibrări a fluctuațiilor în materie de ofertă în Europa și a posibilității de a transporta în Europa energie electrică provenită de la centralele electrice solare din Africa.

3.6.3 Tehnologii de stocare, furnizarea în perioadele de consum de vârf și centrale electrice „tampon”. Totuși, în cazul extinderii dorite a convertitorilor de energie regenerabilă, care depind de schimbările legate de vreme, de zi și noapte și de anotimp, acestea probabil că nu vor fi suficiente pentru a asigura o alimentare cu energie electrică sigură și pe măsura cererii. De aceea, ar trebui continuată cercetarea în domeniul tehnologiilor inovatoare de stocare staționară a energiei (de exemplu, aer comprimat, hidrogen). De asemenea, este importantă dezvoltarea unor capacități deosebit de eficiente și, în același timp, rentabile, care să răspundă cererii în perioade de vârf. În timp ce, cu câțiva ani în urmă, capacitățile pentru perioadele de vârf erau utilizate, în completarea furnizorului de energie de bază, exclusiv pentru a face față fluctuațiilor de cerere, respectiv de consum, în special în perioadele de vârf, în prezent și în viitor, acestea vor folosi, din ce în ce mai mult, și la compensarea ofertelor fluctuante ale majorității surselor de energie regenerabilă prin centrale electrice „tampon”. Din acest motiv, sunt deosebit de importante dezvoltarea și disponibilitatea acestor capacități.

3.6.4 Soluții de sistem. Datorită interconectării sistemice, menționate mai sus, a diferitelor tehnologii energetice, ar trebui așadar pus accentul și pe analizarea problemelor de sistem, pe problema securității aprovizionării rezultată de aici și pe găsirea unor posibile soluții.

3.6.5 Costuri suplimentare. În acest sens, în cazul surselor de energie fluctuante, la stabilirea costului economic total, trebuie luate în calcul costurile necesare pentru rețelele, sistemele de reglare și stocare și pentru centralele electrice „tampon”, așa cum a solicitat deja Comitetul în legătură cu internalizarea costurilor externe, de exemplu, în cazul energiei nucleare și al diferitelor forme de utilizare a surselor fosile de energie ⁽¹⁵⁾.

3.6.6 Stocarea energiei în vederea utilizării mobile. În acest domeniu, este importantă cercetarea fundamentală aprofundată în speranța de a dezvolta abordări cu totul revoluționare în ceea ce privește mărirea densității de stocare, a numărului ciclurilor, respectiv a duratei de viață, și a capacităților. În anumite condiții, probabil că bateriile vehiculelor electrice ar putea fi folosite parțial chiar și ca acumulatori pentru sursele de energie fluctuantă.

3.6.7 Furnizorii de sarcină de bază. Furnizorilor de sarcină de bază le revine însă un rol decisiv în calitate de cai de bătaie ai sectorului energiei electrice. Prin urmare, sunt esențiale următoarele aspecte:

- derularea în mod ecologic a exploatării resurselor de cărbune, în special prin creșterea randamentului și/sau eficientizarea CSC (captării și stocării CO₂);
- continuarea îmbunătățirii capacității de utilizare a energiei nucleare (fisiune nucleară) în toate sectoarele (siguranță, stocare finală, proliferare, utilizarea resurselor, capacitate de „tampon”);
- dezvoltarea unor centrale electrice pe gaz cu randamente superioare;
- dezvoltarea în continuare în special a tehnologiei fuziunii nucleare (reactor termonuclear experimental internațional ITER și aplicațiile paralele), promițătoare pe termen lung;
- urmărirea realizării respectiv a celei mai fine reglabilități și în cazul furnizorilor de sarcină de bază, astfel încât și aceștia să poată fi incluși în sistemele interconectate de reglaj.

3.7 Centrul de greutate al consumului de energie se află în afara sectorului energiei electrice. Cu toate acestea, în prezent, centrul de greutate al consumului de energie de către consumatorii finali se află în afara sectorului energiei electrice. Acest lucru este valabil și pentru marea parte a consumului industrial (de exemplu, industria chimică sau cea a oțelului), aproape întregul sector al transporturilor și întregul sector al încălzirii clădirilor. Prin urmare, Comitetul recomandă să se acorde o atenție sporită acestui punct sensibil al problemei. De aceea, ar fi deosebit de important să se dezvolte noi abordări în materie de cercetare în acest domeniu, dincolo de conceptele de „eficiență energetică”, „economie de energie” și „electrificare”. Numai în momentul în care se vor găsi soluții potrivite și în acest domeniu, vor putea fi realizate într-adevăr obiectivele privind clima.

⁽¹⁴⁾ EUROSTAT – Report 2009.

⁽¹⁵⁾ JO C 175, 28.7.2009, p. 1; JO C 120, 16.5.2008, p. 15.

3.7.1 Transportul maritim și aerian. În cazul transportului maritim și al celui aerian, Comitetul nu consideră că există, pe termen lung, multe șanse de a renunța la utilizarea surselor fosile, respectiv chimice de energie⁽¹⁶⁾. Prin urmare, în aceste sectoare, se pune problema, în principal, de a îmbunătăți randamentele, de a filtra emisiile de gaze toxice, de a produce surse chimice de energie (de exemplu, hidrogen și compuși acestuia) prin intermediul energiei electrice sau solare și de a face posibilă, eventual, și utilizarea CSC (în cazul transportului maritim)⁽¹⁷⁾.

3.7.2 Procesele industriale în sectorul chimic și al oțelului. Înlocuirea totală a combustibililor fosili s-ar putea dovedi la fel de dificilă și în cazul proceselor industriale, în special din sectorul chimic și al oțelului⁽¹⁸⁾. Prin urmare, Comitetul recomandă să se caute soluții inovatoare prin intermediul unei cercetări și dezvoltări intensificate.

3.7.3 Biotehnologia și biomasa. Comitetul atrage atenția asupra considerabilului potențial al evoluțiilor inovatoare în domeniul biotehnologiei, precum și asupra relevanței acestora și pentru sectorul energetic și pentru obiectivele aflate în discuție în prezentul aviz. Cu toate acestea, utilizarea biomasei, a acestei resurse limitate pe termen lung și care concurează cu aprovizionarea cu alimente și materii prime [în plus, trebuie avute în vedere și gazele cu efect de seră⁽¹⁹⁾] rezultate din utilizarea îngrășămintelor precum cele pe bază de NO₂], ar trebui limitată la acele aplicații în cazul cărora nu există alte alternative.

3.7.4 Izolarea termică a clădirilor. Un aspect esențial este acela al economiei de energie în cazul clădirilor. În acest domeniu există încă un considerabil potențial de dezvoltare (și aplicare!) pentru reducerea pierderii de căldură a clădirilor. Acest lucru ar trebui luat mai serios în considerare la stabilirea priorităților privind măsurile de reducere a CO₂.

4. Observații specifice ale Comitetului

4.1 Sarcinile comunitare și subsidiaritatea. Planul SET se referă în primul rând la sarcinile comunitare care sunt necesare sau utile pentru dezvoltarea tehnologiilor menționate. Prin urmare, acestea ar trebui să fie sarcini supranaționale sau sarcini în a căror îndeplinire cooperarea la nivel supranațional joacă un rol important și generează o valoare adăugată europeană.

4.2 Planul de finanțare și stabilirea priorităților. Așadar, planul de finanțare și prioritățile stabilite în cadrul acestuia trebuie verificate pentru a se stabili dacă îndeplinesc criteriile numite mai sus.

4.3 Din nou: dezvoltarea și aplicarea. În mod similar, planul de finanțare ar trebui verificat pentru a stabili dacă acesta, în raport cu prioritățile, este într-adevăr util pentru dezvoltarea noilor tehnologii și sisteme. Ar trebui evitată

neapărat subvenționarea aplicării la scară largă a tehnologiilor energetice prin intermediul planului SET.

4.4 Conectarea cu programele existente deja. În plus, Comitetul recomandă ca cercetarea și dezvoltarea legată de climă, propusă în cadrul planului SET, să fie conectată cu programele și proiectele existente deja în cadrul celui de-al 7-lea Program-cadru CDT, ca, de exemplu, proiectele emblematic (TRANS E) din cadrul programului pentru tehnologii viitoare și emergente (Future and Emerging Technology – FET). Acest lucru este valabil, în special, pentru acele domenii ale planului SET, în care nu poate fi preconizat un succes pe termen mediu, în următorii zece ani.

4.5 Cooperarea internațională. Pentru ca mijloacele folosite să aibă un impact optim, Comitetul⁽²⁰⁾ recomandă ca, în special în cazul proiectelor de mare anvergură (precum ITER), să se încerce o cooperare internațională cu parteneri strategici nu numai pentru a împărți astfel costurile și cheltuielile cu personalul, ci și pentru a extinde baza de cunoștințe și potențialul inovator.

4.6 Rolul Comisiei. Pentru a face față sarcinii de coordonare, Comisia ar trebui să creeze, în acord cu actorii implicați, și structurile corespunzătoare ale programelor de cercetare-dezvoltare. La rândul ei, Comisia are nevoie pe post de conducători de proiecte (TRANS E project officers) de specialiști experimentați, angajați, recunoscuți la nivel internațional, care să fie implicați în domeniu specific respectiv și să se identifice în totalitate cu succesul programului coordonat.

4.7 Înțelegere, implicare și acceptare – informarea și transparența. Premisa pentru succesul tuturor măsurilor menționate până la acest punct este ca cetățenii, în special cei care vor fi probabil vizați de măsurile planificate, să primească informații complete și corecte și să fie implicați în procesul decizional alături de politicieni, reprezentanți ai industriei și alți actori. Principala modalitate de a obține înțelegerea și acceptarea din partea cetățenilor este prin informare completă, implicare și transparență.

4.8 Avizele anterioare ale Comitetului. Comitetul evidențiază faptul că a emis deja avize privind multe dintre temele abordate în prezentul aviz, care prezintă în detaliu problemele care aici sunt amintite doar pe scurt. Se face trimitere, în special, la următoarele avize:

— INT/146 „Nevoia de cercetare pentru o aprovizionare cu energie sigură și durabilă”⁽²¹⁾

— TEN/299 „Performanța energetică a clădirilor – contribuția utilizatorilor finali”⁽²²⁾

— TEN/311 „Posibilele efecte pozitive și negative ale unor cerințe politice crescute în materie de mediu și energie asupra competitivității industriei europene”⁽²³⁾

⁽¹⁶⁾ În afară de aplicațiile speciale din domeniul militar.

⁽¹⁷⁾ Dacă nu se dorește autorizarea propulsiei nucleare.

⁽¹⁸⁾ În măsura în care sunt încă utilizate surse fosile de energie, CSC este adecvat pentru a evita poluarea atmosferei.

⁽¹⁹⁾ Atmos. Chem. Phys. Discuss., 7, 11191–11205, 2007.

⁽²⁰⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European - Un cadru strategic european pentru cooperare științifică și tehnologică internațională, JO C 306, 16.12.2009, p. 13.

⁽²¹⁾ JO C 241, 7.10.2002, p. 13.

⁽²²⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 62.

⁽²³⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 72.

- TEN/332 „Un plan strategic european pentru tehnologiile energetice (PLANUL SET)”⁽²⁴⁾
- TEN/398 „Către o economie ecoeficientă: transformarea crizei economice într-un prilej de pregătire a unei noi ere energetice”⁽²⁵⁾
- TEN/340 „Sprijinirea demonstrației incipiente a producerii de energie electrică durabilă din combustibili fosili”⁽²⁶⁾
- TEN/404 „Evaluarea și analiza impactului și efectelor politicii energetice europene asupra IMM-urilor”⁽²⁷⁾
- NAT/391 „Negocierile internaționale privind schimbările climatice”⁽²⁸⁾
- Fără cale de întoarcere - REZOLUȚIA Comitetului Economic și Social European privind schimbările climatice, Copenhaga, 7-18 decembrie 2009.

Bruxelles, 27 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ JO C 27, 3.2.2009, p. 53.

⁽²⁵⁾ Încă nepublicat în Jurnalul Oficial.

⁽²⁶⁾ JO C 77, 31.3.2009, p. 49.

⁽²⁷⁾ Încă nepublicat în Jurnalul Oficial.

⁽²⁸⁾ JO C 77, 31.3.2009, p. 73.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Planul de acțiune privind mobilitatea urbană”

COM(2009) 490 final

(2011/C 21/10)

Raportor: **dl HENCKS**

La 30 septembrie 2009, 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, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Planul de acțiune privind mobilitatea urbană”

COM(2009) 490 final.

La 3 noiembrie 2009, 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 [articolul 59 alineatul (1) din Regulamentul de procedură], Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl HENCKS raportor general, în cadrul celei de-a 463-a sesiuni plenare din 26 și 27 mai 2010 (ședința din 27 mai), și a adoptat prezentul aviz cu 175 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Mai bine de 60 % din populația europeană locuiește în zone urbane. Practic, toate aceste zone se confruntă cu aceleași probleme, cauzate de traficul rutier: congestionări ale traficului, efecte nocive asupra mediului, poluare atmosferică și sonoră, accidente rutiere, probleme medicale, blocaje ale lanțului logistic etc.

1.2 Ca atare, CESE aprobă pe deplin propunerea Comisiei, făcută autorităților locale, regionale și naționale prin intermediul unui plan de mobilitate urbană, concretizată prin orientări care contribuie la îmbunătățirea – pe cât posibil și în mod durabil – a calității vieții din zonele urbane.

1.3 CESE este convins că, în anumite domenii ale mobilității urbane, o acțiune concertată pe plan comunitar poate contribui cu o valoare adăugată evidentă și, de aceea, pledează pentru definirea mai clară a domeniilor de competență și de responsabilitate a Uniunii, conform principiilor subsidiarității și proporționalității.

1.4 Cu toate acestea, trebuie remarcat că propunerile Comisiei, menținute în planul său de acțiune, reprezintă un mare pas înapoi în raport cu recomandările făcute de CESE în avizele sale anterioare privind mobilitatea urbană.

1.5 Astfel, cele mai multe din măsurile preconizate de Comisie nu trec de stadiul sfaturilor bine intenționate – de altfel, foarte laudabile – și nu au nici forță obligatorie, nici nu reprezintă un salt revoluționar.

1.6 În plus, faptul că în comunicarea care face obiectul prezentului aviz se regăsește o mare parte din subiectele și propunerile cuprinse în Comunicarea din 1998 (pe tema „Dezvoltarea rețelei pentru cetățeni”) lasă impresia că, de la acea dată, situația s-a îmbunătățit prea puțin. În acest context, CESE își exprimă regretul în legătură cu absența unui bilanț al inițiativelor prevăzute în comunicarea menționată.

1.7 Planul de acțiune examinat în prezentul aviz ar trebui însoțit, măcar de această dată, de obiective cantitative măsurabile, pe baza unui ansamblu de indicatori pe care orașele și regiunile periurbane ar trebui să se străduie să le atingă prin intermediul unor planuri proprii de mobilitate durabilă.

1.8 CESE consideră necesară completarea planului de acțiune analizat printr-un alt plan, care să trateze mai în detaliu, între altele, delincvența în mijloacele publice de transport, mobilitatea prin mijloace nemotorizate și motocicletele.

1.9 CESE salută intenția Președinției spaniole a Consiliului de a crea un instrument sau un program paneuropean de promovare a accesibilității în orașele și comunele din Europa, în special pentru persoanele cu mobilitate redusă, și își exprimă dorința de a fi asociat îndeaproape la o astfel de inițiativă, având în vedere interesul pe care îl prezintă pentru societatea civilă.

1.10 În final, CESE recomandă o canalizare mai precisă a fondurilor structurale și de coeziune ale Uniunii, în special prin crearea unui instrument financiar specific pentru promovarea mobilității urbane. CESE propune condiționarea alocării de fonduri de punerea în aplicare a planurilor de mobilitate urbană și de respectarea criteriilor de accesibilitate pentru persoanele cu mobilitate redusă.

2. Originea planului de acțiune

2.1 Comisia Europeană a adoptat la 30 septembrie 2009 un *plan de acțiune privind mobilitatea urbană* care, deși nu este precizat în mod expres în denumire, se dorește durabil.

2.2 Prin publicarea acestui plan de acțiune, Comisia Europeană răspunde unei solicitări din partea mai multor părți interesate, mai ales a Parlamentului European dar și a CESE care, în avizul său exploratoriu „*Transportul în zonele urbane și metropolitane*”⁽¹⁾ și în alte avice⁽²⁾, a pledat pentru o astfel de inițiativă. CESE consideră că un astfel de plan ar trebui însoțit de obiective cantitative de îmbunătățire a calității vieții, de protecție a mediului și de eficiență energetică în mediul urban.

2.3 La 25 septembrie 2007, Comisia a lansat o consultare publică prin Cartea verde „*Către o nouă cultură a mobilității urbane*”. Această consultare a confirmat în mare măsură că Uniunea Europeană are un rol important în promovarea mobilității urbane durabile.

2.4 Deși publicarea planului de acțiune (prevăzută în programul legislativ pentru 2008 al Comisiei Europene) a fost anunțată, ea a fost amânată de mai multe ori, din pricina obiecțiilor anumitor părți care considerau că orice inițiativă în acest domeniu a Comisiei ar fi contrară principiului subsidiarității și al liberei administrări a autorităților locale și regionale.

2.5 Pentru că – din motivele menționate mai sus – Comisia nu a putut să-și publice planul de acțiune înainte de sfârșitul anului 2008, așa cum fusese prevăzut, Parlamentul European, care se temea de abandonarea totală a inițiativei, a preluat tema și a votat *Rezoluția privind planul de acțiune pentru mobilitate urbană*⁽³⁾, pentru a sprijini Comisia, căreia i s-a solicitat să concretizeze un anumit număr de indicații preluate din Cartea verde, sub forma unui ghid pentru autoritățile regionale.

3. Rolul UE în domeniul mobilității urbane

3.1 Deși declarațiile politice de intenție în favoarea unui transport urban durabil nu lipsesc, mai este necesară și găsirea unor soluții concrete și a instanțelor celor mai potrivite pentru a o pune în practică.

3.2 Sistemele de transport urban fac parte din sistemele europene de transport și se întemeiază pe politica comună în domeniul transporturilor. Consiliul informal al miniștrilor transporturilor din UE din 16 februarie 2010 a reținut necesitatea introducerii planurilor de mobilitate urbană într-o legislație coordonată între autoritățile locale, regionale, naționale și comunitare, în vederea promovării unei integrări sporite a infrastructurii și a serviciilor de transport în strategiile sectoriale, urbane și rurale.

3.3 Numeroase directive, regulamente, comunicări și programe de acțiune comunitare au deja un impact considerabil asupra transporturilor urbane, atât din perspectiva schimbărilor climatice, a protecției sănătății și mediului, a energiei durabile, a siguranței rutiere cât și a investițiilor în transporturile publice și în exploatarea acestora.

3.4 Pentru a respecta cu scrupulozitate principiul subsidiarității, Comisia dorește să încurajeze autoritățile locale să pună în aplicare măsuri de combatere a schimbărilor climatice, să creeze sisteme eficiente și durabile de transport, totul pe baza unor angajamente exclusiv voluntare.

3.5 CESE ar dori să reamintească în acest context că, deși orașele și regiunile periurbane sunt foarte diferite, problemele cu care se confruntă acestea sunt aceleași probleme de dezvoltare durabilă, care nu se opresc la marginea orașelor și care nu pot fi rezolvate decât în mod coerent, printr-un ansamblu de măsuri adoptate la nivel european, după modelul dispozițiilor comunitare privind calitatea aerului înconjurător sau gestionarea zgomotului ambiental⁽⁴⁾.

3.6 În comunicarea sa „*Un viitor sustenabil pentru transporturi: către un sistem integrat, bazat pe tehnologie și ușor de utilizat*”⁽⁵⁾, Comisia constată că, în domeniul politicilor de transport, „în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor Strategiei de dezvoltare durabilă (SDD), rezultatele au fost însă mai limitate: după cum indica raportul din 2007 privind progresele înregistrate, sistemul european de transporturi continuă să nu se situeze pe o traiectorie sustenabilă sub mai multe aspecte”.

3.7 Într-un recent aviz exploratoriu care abordează premisele politicii europene de transport după 2010⁽⁶⁾, CESE a constatat că, deși transporturile sunt esențiale pentru a avea acces la numeroase libertăți (libertatea de a trăi și munci în diferite regiuni ale lumii, de a beneficia de diverse bunuri și servicii, de a face comerț și de a stabili contacte personale), nu este mai puțin adevărat că una din funcțiile esențiale ale politicii este de a încadra aceste libertăți și chiar de a impune limite în cazul în care aceste libertăți afectează sau chiar amenință alte libertăți sau necesități; acest lucru este valabil de exemplu în cazul sănătății oamenilor, al mediului înconjurător sau al climei dar și – mai ales – în cazul nevoilor generațiilor viitoare.

3.8 Deși politicile de transport urban ale câtorva orașe cu rol precursor în materie de transport durabil reprezintă dovada că unii factori de decizie pot inversa tendințele nefaste dacă vor, nevoia imperativă de a limita pe plan global emisiile de CO₂ evidențiază necesitatea absolută a unui angajament colectiv la nivel european.

⁽¹⁾ JO C 168, 20.7.2007, p. 77.

⁽²⁾ JO C 224, 30.8.2008, p. 39; JO C 317, 23.12.2009, p. 1.

⁽³⁾ 2008/2217 (INI) – raportor: dl Savary.

⁽⁴⁾ Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa; Directiva 2002/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 iunie 2002 privind evaluarea și gestionarea zgomotului ambiental.

⁽⁵⁾ COM(2009) 279 final.

⁽⁶⁾ JO C 255, 27.9.2010, p. 110.

3.9 Circulația urbană și mai ales cea motorizată reprezintă sursa a 40 % din emisiile de CO₂ și a 70 % din emisiile de alți poluanți produși de transportul rutier. Uniunea nu-și va putea atinge obiectivele în legătură cu combaterea schimbărilor climatice decât prin modificarea politicilor sale de transport urban. Provocările nu pot fi înfruntate în mod durabil prin acțiuni izolate sau punctuale la nivel local sau regional, oricât de laudabile și indispensabile ar fi acestea.

3.10 Ca atare, trebuie mobilizate toate resursele europene pentru sprijinirea acțiunilor de la nivel local și regional, astfel încât să fie atinse obiectivele strategiei globale a Uniunii Europene de combatere a schimbărilor climatice, de sporire a eficienței energetice, de dezvoltare a unor surse de energii regenerabile și de consolidare a coeziunii sociale.

4. Conținutul planului de acțiune

4.1 Planul de acțiune propus de Comisie privește atât transportul de persoane, cât și pe cel de mărfuri în zonele urbane și periurbane și se bazează în mare parte pe rezultatele consultării publice lansate la 25 septembrie 2007.

4.2 Scopul acestuia este de a ajuta autoritățile locale, regionale și naționale în promovarea unei culturi a mobilității urbane durabile, mai ales prin reducerea traficului și a blocajelor urbane și, în consecință, reducerea numărului accidentelor rutiere, a poluării atmosferice și a consumului energetic, fără a le impune însă soluții gata pregătite.

4.3 Prin urmare, planul de acțiune al Comisiei nu se substituie deloc autorităților locale, regionale și naționale în ce privește alegerea soluțiilor preconizate pentru înfruntarea problemelor determinate de mobilitatea urbană. Planul este gândit pentru a încuraja și propune colectarea, documentarea și împărtășirea experiențelor de promovare a bunelor practici, pentru a contribui la exploatarea oportunităților de finanțare sau cofinanțare din partea Uniunii, pentru a sprijini proiectele de cercetare și a pregăti documente orientative, mai ales în ce privește transportul de mărfuri sau sistemele inteligente de transport.

4.4 Planul de acțiune global identifică 20 de măsuri concrete, grupate în jurul a șase mari teme, rezumate în cele ce urmează, și care trebuie implementate conform unui calendar definit până în 2012.

4.4.1 Promovarea politicilor integrate

Obiectivul urmărit este elaborarea unui demers integrat, ținând cont de interdependența dintre modurile de transport, de constrângerile spațiale ale mediului înconjurător și de rolul sistemelor urbane, în vederea promovării interconectării tuturor modurilor de transport, mai ales în cadrul planurilor de mobilitate urbană.

4.4.2 Cetățenii trebuie să se afle în centrul atenției

Trebuie acordată atenție specială următoarelor aspecte:

- pârghiile utilizate pentru a-i încuraja pe cetățeni să utilizeze în mod regulat transportul în comun sau mijloacele de transport nemotorizate (tarifare, calitate, asigurarea accesului persoanelor cu mobilitate redusă, informații de trafic, drepturile pasagerilor, zonele verzi etc.);
- campanii educative, informative și de sensibilizare pentru promovarea unui comportament durabil;
- o modalitate de a conduce economică din punct de vedere energetic din partea conducătorilor auto amatori și profesioniști.

4.4.3 Ecologizarea transporturilor urbane

Planul de acțiune urmărește sprijinirea cercetării și dezvoltarea unor vehicule cu emisii scăzute sau nule, precum și a modurilor de transport „soft”. Comisia va pune la dispoziție online un ghid cu informații despre vehiculele ecologice și va facilita schimbul de informații privind sistemele de tarifare în transportul urban. De asemenea, Comisia intenționează să studieze eficiența taxelor de trecere și internalizarea costurilor externe.

4.4.4 Sporirea finanțărilor

Comisia dorește să raționalizeze sursele europene de finanțare existente și să examineze nevoile viitoare. Ea va publica un document de orientare privind mobilitatea urbană durabilă și politica de coeziune socială și va studia diverse formule de tarifare pentru transporturile urbane. Obiectivul este de a face mai bine cunoscute actualele posibilități de finanțare ale Uniunii, optimizarea a ceea ce există, prin îmbunătățirea funcționării coordonate a unor instrumente precum fondurile structurale și fondurile de cercetare, explorarea sistemelor inovatoare de parteneriat public-privat și examinarea nevoilor pentru realizarea unei finanțări proprii a mobilității urbane durabile.

4.4.5 Împărtășirea experienței și a cunoștințelor

Părțile interesate trebuie să poată beneficia de experiența celorlalți. În acest sens, Comisia va stabili o bază de date cu informații privind gama largă de soluții experimentate și implementate deja. De asemenea, această bază de date va oferi și o imagine de ansamblu a legislației europene și a instrumentelor utile de finanțare, prin intermediul unui observator al mobilității urbane care să funcționeze ca o platformă virtuală.

4.4.6 Optimizarea mobilității urbane

Pentru a facilita transferul către moduri de transport mai ecologice și o logistică mai eficientă, Comisia își propune să accelereze introducerea planurilor de mobilitate urbană durabilă la nivel local și regional. În acest scop, Comisia va redacta documente orientative privind aspectele importante ale acestor planuri, precum distribuția mărfurilor în mediu urban și sistemele de transport inteligente.

4.5 În 2012, Comisia va examina punerea în aplicare a planului global și va stabili dacă este necesară lansarea unor noi acțiuni.

5. Observații generale

5.1 Mijloacele publice de transport țin de interesul general și, în această calitate, trebuie să îndeplinească condițiile de universalitate, accesibilitate, continuitate și calitate și să aibă un preț abordabil. În această ordine de idei, CESE este de acord cu toate acțiunile programate în cadrul comunicării care face obiectul prezentului aviz, apreciind că toate reprezintă pași în direcția bună.

5.2 În același timp, deși CESE salută faptul că avizul său referitor la Cartea verde privind mobilitatea urbană este citat în documentul Comisiei printre avizele de referință care stau la baza comunicării, este nevoit să constate că propunerile Comisiei sunt mult mai puțin îndrăznețe decât recomandările CESE cuprinse în avizul menționat și în alte avize pe această temă ⁽⁷⁾.

5.3 Fără a pune la îndoială principiul subsidiarității și competența limitată a Uniunii în materie, CESE regretă că recomandările cuprinse în avizul său exploratoriu (*Integrarea politicilor de transport și de amenajare a teritoriului pentru un transport urban mai durabil*) ⁽⁸⁾, în favoarea consolidării rolului UE, nu au fost adoptate.

5.4 Preocupată de a nu încălca principiul subsidiarității, Comisia își arogă doar un rol de facilitator sau de asistent, și nu de regulator sau de prestator de servicii. Cele mai multe din măsurile preconizate de Comisie nu depășesc stadiul de sfaturi bine-intenționate – de altfel foarte laudabile – dar nu prezintă nicio constrângere sau trăsătură revoluționară.

5.5 De asemenea, la lectura comunicării care face obiectul prezentului aviz se impune observația că ne aflăm în prezența unei copii – dacă nu a textului ca atare, cel puțin ca și conținut – a Comunicării pe tema „Dezvoltarea rețelei pentru cetățeni” COM(1998) 431 final.

5.6 La 11 ani de la comunicarea din 1998, cunoscută prin sloganul „push and pull” (descurajarea utilizării autoturismului personal și promovarea transportului public), întâlnim astăzi aceleași subiecte și anume: încurajarea schimbului de informații, compararea performanțelor, instaurarea unui cadru politic adecvat sau utilizarea instrumentelor financiare ale Uniunii Europene.

5.7 CESE își exprimă regretul pentru lipsa unui bilanț cu privire la inițiativele formulate în comunicarea din 1998, cum ar fi, de exemplu, serviciul european de informare privind transportul local (ELTIS), acordul încheiat cu Rețeaua orașelor și regiunilor (POLIS), interconectarea rețelelor naționale de piste pentru bicicletă, dezvoltarea unui sistem de autoevaluare a performanțelor de calitate, proiectul-pilot de evaluare comparativă a sistemelor de transport local de pasageri, ghidul privind gestionarea mobilității și analiza obstacolelor, sistemele electronice de emiterie a biletelor, formarea șoferilor profesioniști, Comunicarea privind gestionarea mobilității, prevăzută pentru 2000, precum și numeroasele proiecte de cercetare anunțate.

5.8 CESE ar fi dorit ca planul de acțiune, obiect al prezentului aviz, să fie însoțit măcar de această dată de obiective cantitative, cuantificabile pe baza unui ansamblu de indicatori (cf. Avizul CESE 1196/2009), pe care orașele și regiunile periurbane să se străduie să le atingă prin intermediul unor planuri proprii de mobilitate durabilă.

5.9 Aceasta este cu atât mai regretabil cu cât, în comunicarea sa „Un viitor sustenabil pentru transporturi: către un sistem integrat, bazat pe tehnologie și ușor de utilizat”, COM(2009) 279 final, Comisia deploră faptul că obiectivele fixate în ce privește caracterul durabil în domeniul transporturilor sunt departe de a fi atinse și că se impun schimbări fundamentale de orientare.

5.10 Aspectele sociale, presiunea pe care societatea de consum o exercită asupra mediului, mobilitatea prin mijloace nemotorizate, motocicletele și acțiunile de evitare a deplasărilor motorizate sunt în mare măsură neglijate, la fel întâmplându-se și în cazul cooperării transfrontaliere, al problemelor de amenajare a teritoriului, al problemelor de urbanism și de extindere urbană, elemente care sporesc nevoile de infrastructură de transport.

5.11 Ca atare, CESE consideră necesară completarea planului de acțiune care face obiectul prezentului aviz cu un alt plan, mai detaliat, care să abordeze, printre altele, mobilitatea nemotorizată și a motocicletelor.

5.12 Planul de acțiune se concentrează mai degrabă asupra optimizării și gestionării mobilității motorizate individuale, în loc să o evite. Gestionarea restrictivă a cererii de utilizare a automobilului, atât prin abordări pozitive precum promovarea sistemelor de utilizare în comun a automobilelor (*car-pooling*), cât și prin măsuri disuasive (strategii de descurajare a parcării, taxe de trecere, amenzi), se limitează la anunțarea unui studiu referitor la reglementările privind accesul la diferitele tipuri de zone verzi.

5.13 Studiile prevăzute în planul de acțiune, referitoare la acceptarea de către public a taxelor urbane de trecere, la integrarea condusului economic din punct de vedere energetic al autovehiculelor, la internalizarea costurilor externe, disponibilitatea tehnologiilor și modul de atribuire a acestor costuri vor reprezenta desigur o valoare adăugată. Tot atât de adevărat este că acțiunile concrete necesare în acest sens nu trebuie să fie sacrificate pe altarul unei discuții pe marginea principiului subsidiarității.

5.14 În sfârșit, planul de acțiune nu acordă atenție modului în care societatea civilă ar putea fi mai strâns asociată la acțiunile de promovare a mobilității durabile, în condițiile în care societatea civilă are capacitatea de a-i pune în contact pe actorii și factorii de decizie politică și de a sensibiliza toate componentele societății, în sensul reconsiderării și modificării propriilor obiceiuri de deplasare.

6. Observații specifice

În completarea observațiilor sale generale formulate mai sus, CESE ar dori să comenteze câteva din cele 20 de acțiuni specifice.

⁽⁷⁾ JO C 255, 27.9.2010, p. 110; JO C 224, 30.8.2008, p. 39; JO C 168, 20.7.2007, p. 77.

⁽⁸⁾ JO C 317, 23.12.2009, p. 1.

Ațiunea 1 – Accelerarea implementării planurilor de mobilitate urbană sustenabilă

Ațiunea 6 – Îmbunătățirea informațiilor privind călătoriile

6.1 CESE salută propunerea Comisiei de a sprijini din punct de vedere logistic autoritățile locale în implementarea planurilor de mobilitate urbană durabilă în ce privește transportul de mărfuri și persoane.

6.2 Planul de acțiune precizează că, pe termen mai lung, Comisia ar putea lua măsuri suplimentare de stimulare sau ar putea să facă recomandări.

6.3 CESE dorește să-și reitereze propunerea de a condiționa orice ajutor financiar acordat autorităților locale, prin fonduri comunitare, de obligația elaborării unor planuri de mobilitate, orașele având, bineînțeles, posibilitatea de a adapta aceste planuri specificului local.

6.4 Aceste planuri vor trebui să cuprindă însă un obiectiv obligatoriu de transferare către mijloace de transport ecologice, în conformitate cu cerințele comunitare minime, astfel încât:

- toate categoriile de locuitori, turiști și angajați să beneficieze de mijloace de transport durabile, eliminându-se inegalitățile sociale din punctul de vedere al mobilității;
- să fie reduse emisiile de CO₂, poluarea, zgomotul și consumul de energie;
- să se îmbunătățească eficiența transportului de pasageri și de mărfuri, ținând seama de costurile externe.

6.5 Respectarea acestor criterii ar trebui să stea la baza acordării etichetei speciale „Mobilitate urbană” plănuită de Comisie și a cărei punere rapidă în aplicare este recomandată de CESE.

Ațiunea 4 – O platforma privind drepturile călătorilor

6.6 CESE regretă că propunerea sa de a reuni ansamblul drepturilor utilizatorilor transportului în comun într-o *cartă a drepturilor* nu a fost adoptată.

6.7 Comitetul salută însă intenția Comisiei de completare a demersului de reglementare prin indicatori de calitate comuni, astfel încât să fie protejate drepturile pasagerilor și ale persoanelor cu mobilitate redusă, și prin proceduri comune de reclamații și mecanisme de notificare.

6.8 CESE își exprimă regretul că unul dintre principalele obstacole în calea utilizării mijloacelor publice de transport, și anume lipsa siguranței, în special pe liniile mai puțin frecventate, și călătoriile care au loc seara sau noaptea, nu sunt tratate în comunicarea analizată, deși personalul de însoțire

bine pregătit și în număr suficient, precum și supravegherea video constituie modalități eficiente de combatere a delincvenței în transportul public.

6.9 Dată fiind mulțimea actorilor implicați, care determină o mare eterogenitate de formă și fond între acțiuni, este indispensabil să se facă periodic o evaluare a acestor măsuri, astfel încât să se poată decide dacă o anumită măsură sau o anumită politică răspunde nevoilor utilizatorilor, pentru a o putea adapta, modifica sau elimina atunci când este necesar. Planul de acțiune al Comisiei trece însă sub tăcere acest aspect.

Ațiunea 5 – Îmbunătățirea accesibilității pentru persoanele cu mobilitate redusă

6.10 CESE consideră că numărul cetățenilor europeni cu mobilitate redusă (persoane în vârstă, persoane cu invalidități sau cu handicap, dar și femei însărcinate sau persoane cu cărucioare) depășește cu mult 100 de milioane.

6.11 Deși unele orașe au luat măsuri exemplare în favoarea persoanelor cu mobilitate redusă, aceste măsuri rămân inițiative izolate. Foarte adesea, aceste persoane se confruntă cu obstacole insurmontabile atunci când doresc să se deplaseze folosind transportul public (accesibilitate, dotări) sau mergând pe jos (intersecții complicate, trotuare înguste, terase de cafenele/braserii instalate pe trotuar). Un alt factor perturbator care se adaugă este lipsa sentimentului civic al celorlalte persoane (parcare ilegală, nerespectarea locurilor de parcare rezervate persoanelor cu handicap etc.). CESE salută intenția Președinției spaniole de a crea un sistem/program paneuropean de promovare a accesibilității în orașele și comunele europene și își exprimă interesul de a participa îndeaproape la o astfel de inițiativă, dată fiind relevanța acesteia pentru societatea civilă.

6.12 Suportul tehnic nu este suficient dezvoltat pentru a răspunde nevoilor reale, din cauza dimensiunii mici a pieței, ceea ce frânează investițiile și inovația.

6.13 Prin urmare, CESE este în întregime de acord ca problema accesului pentru persoanele cu mobilitate redusă să fie inclusă în Strategia comunitară privind persoanele cu handicap pentru perioada 2010-2020 și cu stabilirea indicatorilor de calitate și a mecanismelor de notificare adecvate.

6.14 Aceste măsuri trebuie însoțite de punerea la dispoziție a mijloacelor financiare adecvate la nivel național, regional și local, însă, în primul rând, la nivelul UE, prin intermediul fondurilor comunitare.

Ațiunea 8 – O campanie pe tema comportamentelor care favorizează mobilitatea sustenabilă

6.15 Comisia își propune să reflecteze la instituirea unei etichete speciale vizând încurajarea adoptării de planuri de mobilitate urbană sustenabilă.

6.16 CESE nu poate decât să sprijine introducerea unei astfel de etichete și face referire la Avizul său (CES 324/99) privind Cartea verde „O rețea pentru cetățeni”, în care se sublinia, la acea vreme, că atribuirea unei etichete de calitate și/sau a unui premiu constituie un veritabil factor de stimulare a concurenței în materie de calitate.

Ațiunea 12 – Un studiu pe tema aspectelor urbane ale internalizării costurilor externe

Ațiunea 13 – Schimburi de informații privind schemele de tarify urbane

6.17 Deși este indiscutabil că un transport public *abordabil* este rentabil din punct de vedere social, este evident că acesta este deficitar din perspectivă economică. Veniturile generate de utilizatori nu pot acoperi totalitatea costurilor de exploatare și cu atât mai puțin investițiile, astfel încât subvențiile publice rămân indispensabile.

6.18 În acest context, CESE este de acord că inițierea de către Comisie a unui studiu metodologic privind aspectele urbane ale internalizării costurilor externe va contribui la creșterea transparenței în calcularea costurilor din acest sector. Comitetul reamintește că problema costurilor externe apărea deja în comunicarea din 1998, la fel ca și posibilitatea de reinvestire a veniturilor provenite din taxele de drum aplicate la nivel local, mai ales în transportul public și în amenajările necesare pentru încurajarea mersului pe jos și a utilizării bicicletei. Până în prezent, aceste probleme nu și-au găsit rezolvarea.

Ațiunea 15 – Analiza nevoilor de finanțare viitoare

6.19 Doar 9 % din creditele prin fonduri structurale destinate transportului sunt alocate transportului urban, deși practic toate orașele și regiunile se confruntă (în grade diferite) cu lipsa fondurilor necesare pentru a investi suficient în mobilitatea urbană.

6.20 Deși, în foaia sa de parcurs, Comisia prevede examinarea nevoilor viitoare de finanțare încă din 2010, continuând, în același timp, să sprijine financiar programul CIVITAS⁽⁹⁾, CESE ar fi preferat un angajament mai formal pentru acordarea unor fonduri suplimentare, fără a neglija totuși posibilitățile de finanțare – cel puțin parțială – a mobilității urbane prin intermediul fondurilor provenite din sistemele de taxare a accesului în anumite zone urbane sau din taxele de staționare. CESE propune crearea unui instrument financiar specific pentru promovarea mobilității urbane.

6.21 În cadrul Comunicării sale din 1998, pe tema „Dezvoltarea rețelei pentru cetățeni”, Comisia preconiza sprijinirea cu prioritate a sistemelor durabile de transport local și regional și își exprima intenția de a analiza modalitățile posibile în care se poate veghea ca promotorii acestor sisteme de transport să țină seama de condițiile de acces. CESE este foarte interesat să afle rezultatul acestei analize.

6.22 CESE consideră că, decât să prevadă un grad de prioritate, viitoarea reglementare privind fondurile comunitare ar trebui, în cadrul revizuirii planificate pentru 2013, să condiționeze alocarea mijloacelor financiare comunitare către transporturile publice urbane de punerea în aplicare a planurilor de mobilitate urbană și de respectarea întocmai a criteriilor de accesibilitate pentru persoanele cu mobilitate redusă.

Ațiunea 17 – Crearea unui observator al mobilității urbane

6.23 CESE salută înființarea unui observator al mobilității urbane sub forma unei platforme virtuale, cu condiția ca schimbul de bune practici să aibă loc pentru toate aspectele mobilității urbane, inclusiv în ce privește accesul pentru persoanele cu mobilitate redusă.

Bruxelles, 27 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽⁹⁾ CIVITAS (City VITAlity Sustainability): program comunitar de cercetare și inovare în sectorul transporturilor urbane.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă

COM(2009) 611 final – 2009/0170 (COD)

(2011/C 21/11)

Raportor general: **dî KRAWCZYK**

La 20 noiembrie 2009, în conformitate cu articolul 80 alineatul (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă

COM(2009) 611 final – 2009/0170 (COD).

La 15 decembrie 2009, Biroul Comitetului Economic și Social European a solicitat Secțiunii pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională să pregătească lucrările Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor [articolul 59 alineatul (1) din Regulamentul de procedură], Comitetul Economic și Social European l-a numit pe **dî KRAWCZYK** raportor general în cadrul celei de-a 463-a sesiuni plenare (ședința din 27 mai 2010) și a adoptat prezentul aviz cu 157 de voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Actualul sistem comunitar de investigare a accidentelor de aviație civilă și de raportare a evenimentelor funcționează sub eficiența optimă și nu ia în considerare progresele semnificative în direcția creării unei piețe unice a aviației, în special prin înființarea Agenției Europene de Siguranță a Aviației.

1.2 CESE salută propunerea Comisiei Europene ca pe un pas în direcția corectă de depășire a neajunsurilor legate de modul fragmentat în care se desfășoară în prezent investigațiile din UE.

1.3 Propunerea Comisiei inițiază promovarea cooperării voluntare prin Rețeaua europeană a autorităților responsabile de investigațiile privind siguranța aviației civile. CESE își exprimă acordul cu aprecierea Comisiei potrivit căreia instituirea unei agenții europene de investigare a accidentelor de aviație civilă ar fi prematură.

1.4 CESE ar dori să sublinieze că unicul obiectiv al investigațiilor privind accidente și incidente trebuie să fie prevenirea acestora și nu căutarea vinei și a vinovaților. În consecință, CESE consideră că este esențial să se continue îmbunătățirea articolului 15, pentru a garanta conformitatea deplină cu dispozițiile anexei 13 la Convenția privind aviația civilă internațională.

1.5 CESE subliniază că, în interesul siguranței aeriene, este de maximă importanță ca procesul de investigație să fie cu adevărat independent, fără nicio ingerință a părților interesate, a publicului, a mediului politic, a mediilor de informare sau a autorităților judiciare.

1.6 CESE ar dori să accentueze importanța conceptului de „cultură a siguranței” și, de asemenea, a introducerii în sistemele penale naționale, de către toate statele membre, a unei „politici non-punitive”. Este necesar să se acționeze mai mult la nivelul UE pentru a asigura modificarea sistemelor juridice penale în vederea aplicării unei politici non-punitive.

1.7 CESE accentuează în special importanța elaborării, împreună cu alte părți interesate, a unei Carte UE a politicii non-punitive.

1.8 CESE subliniază importanța garantării unei independențe depline a procesului de investigare în raport cu toate părțile afectate, inclusiv cu Agenția Europeană de Siguranță a Aviației. În consecință este important ca în legislație să fie incluse mai multe elemente de protecție, care să garanteze că organismele de investigare a accidentului mențin controlul.

1.9 CESE menționează că pentru familiile victimelor este foarte important accesul la timp la lista pasagerilor. CESE consideră că este la fel de important ca lista să fie corectă.

2. Introducere

2.1 Transportul aerian este unul dintre cele mai sigure mijloace de transport. Statisticile demonstrează că, în ciuda creșterii masive a traficului aerian de la crearea pieței unice a aviației în 1992, Uniunea Europeană a reușit să sporească nivelul de siguranță a aviației; ca urmare, liniile aeriene din UE sunt printre cele mai sigure din lume.

2.2 Cu toate acestea, siguranța nu poate fi niciodată înțeleasă de la sine, fiind necesare eforturi constante pentru îmbunătățirea siguranței aviației. Oricât de sigur ar fi sectorul aviatic în UE, accidentele sau incidentele grave nu pot fi niciodată eliminate. De aceea, investigarea independentă a acestor accidente sau incidente este esențială. Analizarea împrejurărilor în care a avut loc un accident duce la formularea de recomandări pentru a evita producerea accidentelor pe viitor.

2.3 Obligația de a investiga accidentele de aviație civilă este consacrată în Convenția privind aviația civilă internațională, la care toate statele membre sunt părți. Standardele detaliate și practicile recomandate sunt expuse în anexa 13 la Convenția OACI (Organizația Internațională a Aviației Civile) de la Chicago.

2.4 Recunoscând importanța investigării accidentelor și a incidentelor, Comunitatea Europeană a adoptat, încă din 1980, Directiva 80/1266/CEE privind cooperarea pe viitor și sprijinul comun între statele membre în domeniul anchetelor accidentelor aviatice⁽¹⁾. Directiva adoptată în 1980 a fost ulterior înlocuită de Directiva 94/56/CE⁽²⁾. În plus, în 2003, s-a adoptat Directiva 2003/42/CE⁽³⁾ privind raportarea evenimentelor în aviația civilă.

2.5 Actualul sistem comunitar de investigare a accidentelor de aviație civilă și de raportare a evenimentelor funcționează sub nivelul optim de eficiență, din cauza fragmentării sale. Acesta nu ia suficient în considerare progresul semnificativ pe calea creării unei piețe unice a aviației, ceea ce a sporit puterea UE în domeniul siguranței aviației, în special prin înființarea Agenției Europene de Siguranță a Aviației. În consecință, Comisia a adoptat la 29 octombrie 2009 o propunere de regulament a Parlamentului European și a Consiliului privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor de aviație civilă, care va abroga legislația existentă în aceste domenii.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Propunerea Comisiei prevede promovarea cooperării voluntare, și anume, în temeiul regulamentului propus, cooperarea neoficială existentă se va transforma într-o rețea europeană a autorităților responsabile de investigațiile privind siguranța aviației civile (denumită în continuare „rețeaua”). Rețeaua nu va avea personalitate juridică, iar rolul său se va limita la funcții de consultanță și coordonare.

3.2 În plus, propunerea completează cooperarea voluntară cu o serie de obligații consacrate în legislație, cum ar fi:

- se vor transpune în legislația comunitară standardele internaționale și practicile recomandate în ceea ce privește protecția dovezilor și a informațiilor sensibile privind siguranța, în conformitate cu anexa 13 la Convenția OACI;
- se vor stabili cerințe comune privind organizarea autorităților naționale responsabile de investigațiile privind siguranța și se va consolida statutul independent al investigațiilor privind siguranța;

- se vor coordona mai bine diferitele cercetări cu privire la cauzele accidentelor și incidentelor;
- se vor clarifica drepturile și obligațiile reciproce ale Agenției Europene de Siguranță a Aviației și ale autorităților naționale responsabile de investigațiile privind siguranța fără a se compromite independența investigațiilor;
- se vor specifica criteriile pe baza cărora autoritățile naționale responsabile de investigațiile privind siguranța ar urma să numească reprezentanți acreditați pentru „statul proiectant”;
- se va răspunde nevoii de politică non-punitivă prin trasarea în linii mari a unui sistem non-punitiv de raportare;
- se vor stabili cerințe comune pentru transportatorii aerieni comunitari în ceea ce privește listele de pasageri și protecția datelor conținute de acestea (articolul 23 din regulamentul propus);
- se vor consolida drepturile victimelor accidentelor aviatice și ale familiilor acestora;
- se va proteja mai bine anonimatul persoanelor implicate în accidente;
- se va stabili o procedură de înregistrare a răspunsurilor la recomandarea privind siguranța emisă și de monitorizare a acțiunilor întreprinse în urma primirii unei astfel de recomandări.

4. Observații specifice

4.1 CESE salută propunerea Comisiei Europene, ca pe un pas pe calea spre depășirea dificultăților pe care le întâmpină investigarea accidentelor, în prezent atât de fragmentată în UE. Cu toate acestea, CESE subliniază că este important ca eficiența propunerii să fie monitorizată, dat fiind că unele state mai mici sunt lipsite de expertiză și/sau de resurse în domeniul investigării accidentelor. Prin urmare, CESE încurajează Comisia să definească criterii privind nivelul minim necesar al competențelor tehnice ale organismelor de investigare a accidentelor, precum și a investigatorilor – și să încurajeze angajarea statelor membre în această direcție.

4.2 CESE salută în mod special abordarea pragmatică a Comisiei, bazată pe principiile subsidiarității și proporționalității. CESE împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia ar fi prematură înființarea unei agenții europene pentru investigarea accidentelor de aviație civilă, deși această posibilitate nu este exclusă pe termen lung. De asemenea, CESE subliniază că este important să se asigure deschiderea rețelei către acele țări din afara UE, dar aflate la frontierele acestora și care cooperează strâns cu ea, în special către acele state care sunt membre ale Conferinței Europene a Aviației Civile.

⁽¹⁾ JO L 375, 31.12.1980, p. 32.

⁽²⁾ JO L 319, 12.12.1994, p. 14.

⁽³⁾ JO L 167, 4.7.2003, p. 23.

4.3 CESE subliniază importanța capitală pentru siguranța aviației civile a unui proces de investigare a accidentelor cu adevărat independent, fără amestecul părților interesate, precum și al entităților publice și politice, al mijloacelor de comunicare și al autorităților judiciare.

4.4 CESE dorește să atragă atenția asupra faptului că unicul obiectiv al investigării accidentelor și incidentelor trebuie să fie prevenirea acestora, și nu învinovățirea și umilirea celor implicați. Prin urmare, CESE consideră esențială o mai bună redactare a articolului 15, pentru a se asigura coerența deplină a acestuia cu dispozițiile anexei 13 la OACI. În special propunerea de acordare a unor drepturi suplimentare autorităților judiciare și publice în alte scopuri decât investigarea accidentelor ar fi contraproductivă și ar îngreuna comunicarea voluntară a accidentelor sau incidentelor. CESE consideră că este esențial ca procesul de investigare a accidentelor să se desfășoare separat de orice proceduri judiciare. În acest fel, ar putea avea un impact negativ asupra colectării de date privind siguranța și ar putea duce la scăderea nivelului de siguranță a aviației în UE. CESE subliniază faptul că acest lucru nu va afecta dreptul victimelor la compensații prin proceduri independente, separate de procesele de investigare ale accidentului. CESE subliniază importanța protecției datelor sensibile privitoare la siguranță, precum și a protecției angajaților care raportează date legate de siguranță.

4.4.1 CESE recunoaște importanța Declarației organizațiilor din sectorul transporturilor aeriene referitoare la Regulamentul privind investigarea accidentelor de aviație în UE din 26 aprilie 2010, în care se manifestă o îngrijorare puternică față de propunerea Comisiei (sprijinită de Consiliul Transporturi la 11 martie 2010) cu privire la ceea ce definește a fi prevalența anchetei judiciare asupra investigației privind siguranța. Potrivit organizațiilor semnatare, acest lucru ar periclita considerabil capacitatea investigatorilor de accidente de a obține într-un climat de încredere reciprocă informațiile necesare pentru stabilirea factorilor care conduc la accidente și, prin urmare, i-ar împiedica să facă recomandările de securitate bine informate de care este nevoie pentru îmbunătățirea securității aviatice și evitarea accidentelor viitoare, nefiind astfel în interesul pasagerilor din Europa.

4.5 CESE ar dori să sublinieze că este important să existe o „cultură a siguranței” și, pentru toate statele membre, să se asigure implementarea unei „culturi juste” în dreptul penal naționale. În interesul siguranței aviației, este esențial ca rezultatele investigațiilor să fie utilizate pentru prevenirea accidentelor în viitor, și nu pentru penalizarea erorilor din culpă, întrucât aceasta ar putea compromite o corectă investigare a accidentelor. CESE consideră că regulamentul ar trebui să asigure un cadru în care toate părțile implicate în accidente să împărtășească informații și să se exprime liber, într-un climat de încredere. Pentru a asigura comunicarea deschisă și cu deplină încredere, este necesară securitatea juridică, adică un set de norme juridice bine articulat, care să definească fără ambiguitate cazurile în care informațiile privind siguranța pot sau nu pot fi utilizate în afara investigației respective. În absența acestei siguranțe, persoanele implicate s-ar teme să contribuie la inves-

tigație. CESE subliniază că sunt necesare acțiuni suplimentare la nivel comunitar, pentru a garanta că toate statele membre își modifică dreptul penal național pentru asigurarea unei culturi juste. CESE subliniază mai ales importanța elaborării unei Carte a UE privind politica non-punitivă. CESE salută Carta pentru politica non-punitivă convenită de partenerii sociali din domeniul aviației civile europene la 31 martie 2009.

4.6 În opinia CESE, pentru familiile victimelor este important ca lista pasagerilor să fie disponibilă la timp, dar consideră la fel de important ca lista să fie corectă. Prin urmare, CESE consideră că termenul de o oră pentru prezentarea listei pasagerilor poate fi menținut, cu condiția acordării câtorva excepții, în cazurile în care acest lucru nu ar fi posibil din punct de vedere tehnic, în special pentru zborurile lungi, cu plecare din țări terțe. Într-o oră, o linie aeriană ar putea alcătui cu ușurință o listă neverificată, dar este esențial ca lista să fie verificată, în special pentru zborurile lungi cu plecare din țări din afara UE. CESE subliniază, de asemenea, importanța intimității și protecției datelor și, prin urmare, consideră că, în acest scop, ar fi suficientă lista pasagerilor pe care companiile o pot prezenta pe baza sistemelor de rezervare și check-in.

4.7 CESE semnalează importanța garantării unei independențe depline a procesului de investigare a accidentelor, față de toate părțile implicate, inclusiv față de Agenția Europeană pentru Siguranța Aviației. Așadar, este important să se includă mai multe garanții în legislație, pentru a garanta că autoritățile responsabile cu investigarea accidentelor mențin controlul. În acest sens, AESA ar putea deveni parte (consultant) în investigație, împreună cu alte părți implicate (compania aeriană, fabricantul etc.), dar nu i se poate permite să influențeze cursul sau rezultatul investigațiilor. CESE ar dori să arate că AESA nu ar trebui autorizată să acționeze ca investigator acreditat al accidentelor, deoarece aceasta ar duce la un conflict de interese cu rolul său de autoritate de reglementare a siguranței și astfel nu s-ar mai conforma spiritului anexei 13 la Convenția OACI. Cu toate acestea, CESE ar dori să sublinieze, de asemenea, importanța transmiterii către AESA de recomandări privind investigațiile, atunci când este cazul și este necesar ca AESA să acționeze în privința unor probleme imediate legate de siguranță.

4.8 CESE salută propunerea de creare a unei baze centrale de date pentru recomandările în materie de investigare a accidentelor, care să includă situația acțiunilor ulterioare. Cu toate acestea, și în concordanță cu sistemul american pentru revizuirea recomandărilor Consiliului Național pentru Siguranța Transportului al USA (NTSB) de pe lângă Administrația federală a aviației (FAA), CESE consideră esențial ca AESA să evalueze cu atenție, înainte de stabilirea oricărei norme, beneficiile în termeni de nivel de siguranță și impactul asupra reglementărilor al oricăror recomandări privind siguranța.

4.8.1 CESE încurajează continuarea acțiunii UE prin care se asigură o adevărată analiză de profunzime a rapoartelor privind incidentele și se îmbunătățește modulul în care se pun laolaltă, în acest context, resursele de pe întregul teritoriu european.

4.9 În interesul siguranței, CESE subliniază că este important ca toate statele din UE (și din afara acesteia) să înțeleagă clar conținutul rapoartelor de investigare a accidentelor (articolul 19). Autoritățile naționale responsabile cu investigațiile pentru aviația civilă întocmesc în mod frecvent rapoarte în limba lor națională, chiar și atunci când sunt implicate terțe părți. CESE recomandă să se furnizeze cel puțin o versiune în limba engleză a fiecărui raport de investigare a unui accident.

4.10 CESE afirmă că siguranța va avea întotdeauna prioritate în raport cu alte cerințe, cum ar fi protecția proprietății inte-

lectuale. Pe de altă parte, introducerea unor garanții suplimentare pentru protecția proprietății intelectuale (articolul 15) este și ea importantă. Informațiile comerciale sensibile ar trebui să fie transmise doar autorităților competente, divulgarea lor către concurenți trebuind să fie împiedicată. Fabricanții de echipamente originale (FEO) nu ar trebui să aibă acces la toate informațiile privind certificatele de tip suplimentar sau la orice alte modificări sau rectificări sau viceversa, întrucât aceste informații ar putea conține elemente de proprietate intelectuală comercială privitoare la organizarea conceptului, care nu au nicio legătură cu accidentul sau incidentul în cauză.

Bruxelles, 27 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre – partea a II-a a Orientărilor integrate Europa 2020

COM(2010) 193 final

(2011/C 21/12)

Raportor general: **dl Wolfgang GREIF**

La 5 mai 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre – partea a II-a a Orientărilor integrate Europa 2020

COM(2010) 193 final.

La 27 aprilie 2010, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Wolfgang GREIF raportor general în cadrul celei de-a 463-a sesiuni plenare din 26 și 27 mai 2010 (ședința din 27 mai 2010) și a adoptat prezentul aviz cu 134 voturi pentru, 9 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii

Comitetul Economic și Social European

- regretă faptul că Consiliul și Comisia au stabilit un termen atât de scurt pentru adoptarea orientărilor, nepermițând practic desfășurarea unei dezbateri reale cu societatea civilă organizată și parlamentele naționale;
- consideră că orientările nu reflectă suficient ideea că, pe fondul crizei economice, combaterea șomajului ar trebui să reprezinte o temă centrală a politicii UE și a statelor membre;
- salută ideea concentrării pe un număr mai redus de orientări, însă consideră că acestea au un caracter prea general și timid pentru a putea fi eficiente în orientarea măsurilor, slăbind astfel abordarea la nivel european;
- consideră că recomandările politice care vizează piața forței de muncă (în vederea îmbunătățirii capacității de inserție profesională) accentuează în mod excesiv oferta și solicită să se acorde atenție sporită unei politici inteligente privind cererea, care să promoveze, în viitor, creșterea și inovarea și care să contribuie la crearea de locuri de muncă suplimentare;
- este îngrijorat de faptul că obiectivul ocupării integrale a forței de muncă (obiectiv central în cadrul vechilor orientări) nu mai este evidențiat în cadrul noilor orientări;
- este surprins de faptul că orientările nu conțin afirmații concrete cu privire la calitatea muncii și propune

comasarea orientărilor 8 și 9 și introducerea, în schimb, a unei orientări separate privind promovarea calității muncii;

- salută accentul pus pe triunghiul cunoașterii și pe creșterea nivelului de calificare; cu toate acestea, ar fi dorit să vadă prevederi mai ambițioase în ceea ce privește combaterea șomajului în rândul tinerilor și promovarea formării și perfecționării profesionale a persoanelor cu handicap;
- critică faptul că, în ansamblu, se face prea puțină referire la politica privind egalitatea de șanse (de exemplu, la promovarea femeilor);
- salută în mod expres obiectivul „promovării incluziunii sociale și combaterii sărăciei” ca orientare distinctă, însă reducerea riscului de sărăcie în rândul copiilor și al tinerilor ar trebui accentuată mai puternic;
- consideră că, în vederea reducerii riscului de sărăcie, sunt necesari o serie de indicatori stabili și fiabili pentru măsurarea și monitorizarea progreselor înregistrate, care să măsoare, de exemplu, și raportul dintre venituri și puterea de cumpărare, precum și concentrarea veniturilor (coeficientul Gini), iar indicatorul „în risc de sărăcie” ar trebui așadar stabilit incontestabil ca indicator relativ de sărăcie uzual;
- consideră că este de dorit formularea unor pasaje de text mai clare cu privire la integrarea categoriilor preponderent amenințate de sărăcie (de exemplu, mamele singure, persoanele care provin din familii de migranți, persoanele în vârstă cu pensii mici, persoanele cu handicap).

2. Context: criticarea termenului scurt stabilit de Comisie și Consiliu

2.1 La 27 aprilie 2010, Comisia Europeană a propus o nouă serie de orientări privind politica de ocupare a forței de muncă în statele membre. Acestea, împreună cu orientările generale ale politicii economice, formează orientările integrate pentru punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020 pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. La 25 și 26 martie 2010, în cadrul Consiliului European, s-a ajuns la un acord privind noua strategie care urmează a fi adoptată în mod oficial în luna iunie.

2.2 CESE și-a exprimat în repetate rânduri susținerea pentru o abordare integrată și multianuală în ceea ce privește viitoarea strategie a UE și a atras constant atenția asupra faptului că ampla implicare a parlamentelor naționale, a partenerilor sociali și a societății civile la nivel european și național reprezintă condiția esențială pentru succesul coordonării politice, iar această implicare trebuie asigurată în toate fazele ⁽¹⁾.

2.3 Prin urmare, în cadrul avizului său privind strategia UE după 2010, CESE a solicitat, de asemenea, ca obstacolele de ordin structural care stau în calea unei implicări eficiente a parlamentelor naționale într-un dialog social și civil real să fie înlăturate în cursul revizuirii strategiei ⁽²⁾, printre altele, datorită derulării nesatisfăcătoare, de mai mulți ani, a consultărilor pentru elaborarea și revizuirea orientărilor.

2.3.1 CESE și-a exprimat regretul față de această situație în mai multe avize privind orientările și a solicitat cu tărie Comisiei și Consiliului să modifice calendarul, în special, pentru acei ani, în care sunt stabilite obiective strategice în cadrul procesului de coordonare. Trebuie asigurată implicarea efectivă în procesul de formare a consensului politic a tuturor actorilor sociali și politici relevanți de la nivel național și european.

2.4 CESE regretă cu atât mai mult faptul că, și în acest an în care se decid noile priorități ale agendei pentru creștere economică și locuri de muncă, stabilite pe 10 ani în cadrul Strategiei Europa 2020, Consiliul și Comisia au stabilit un termen atât de scurt pentru adoptarea orientărilor. Acesta nu permite practic desfășurarea unei dezbateri reale cu societatea civilă organizată și parlamentele naționale.

2.5 În această situație, Comitetul constată că nu poate organiza în maniera obișnuită consultările cu grupurile de interese reprezentate în Comitet, având în vedere termenul extrem de scurt dintre publicarea propunerii de decizie a Consiliului și momentul adoptării deciziei. Mai mult, CESE se vede obligat să adopte un aviz printr-un tip de procedură de urgență.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre (în conformitate cu articolul 128 din Tratatul CE), COM(2005) 141 final – 2005/0057 (CNS), din 31.5.2005, raportor: dl MALOSSE (JO C 286 din 17.11.2005) și Avizul privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre (în conformitate cu articolul 128 din Tratatul CE), COM(2007) 803 final (Partea V) - 2007/0300 (CNS), din 13.2.2008, raportor dl GREIF (JO C 162/92 din 25.6.2008).

⁽²⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 3.

2.6 Prin urmare, CESE își manifestă înțelegerea față de toate vocile care susțin o amânare corespunzătoare a adoptării orientărilor integrate, tocmai în condițiile în care UE este pe cale de a adopta o strategie de dezvoltare globală pentru următorii 10 ani.

2.6.1 În cazul unei amânări cu câteva luni, pe care Comitetul ar saluta-o în mod expres, acesta își rezervă dreptul – fără a aduce atingere observațiilor și recomandărilor formulate în prezentul aviz – de a lua poziție cu privire la orientările propuse, într-un aviz din proprie inițiativă, în mod detaliat și respectând amploarea cerută a consultărilor.

3. Observații generale cu privire la orientările propuse

3.1 În urma crizei economice și financiare, Europa se va confrunta în următorii ani cu o situație extrem de tensionată în ceea ce privește ocuparea forței de muncă. Astfel, studiile actuale pleacă de la premiza că va fi necesar un deceniu întreg pentru a recupera cele aproape 10 milioane de locuri de muncă care au fost pierdute pe durata acestor ani de criză ⁽³⁾. În acest context, combaterea șomajului trebuie să reprezinte o temă centrală a politicii în UE și statele membre. CESE consideră că acest lucru trebuie să se reflecte într-o măsură mult mai mare în orientări.

3.1.1 În ansamblu, numărul orientărilor propuse a fost redus de la cele opt inițiale la patru, iar Comisia preconizează ca ele să rămână neschimbate până în 2014. CESE salută, în principiu, această concentrare a orientărilor și ciclul lor multianual, însă constată că, în multe locuri, textul are un caracter foarte general și vag. Acesta își exprimă îngrijorarea că astfel orientările vor avea numai un efect limitat de orientare a măsurilor statelor membre. În orice caz, pentru CESE este evident faptul că, pentru ca progresele să poată fi măsurate și monitorizate, este necesară stabilirea unor indicatori cu atât mai clari și fiabili, cu cât numărul orientărilor este mai redus. Acest lucru este valabil pentru măsurile orientate spre anumite categorii vizate, dar și pentru combaterea sărăciei.

3.2 În plus, orientările privind ocuparea forței de muncă prezentate nu conțin aproape deloc obiective cantitative, în afară de menționarea următoarelor trei obiective principale ale UE, care au menirea de a servi drept punct de plecare pentru statele membre la stabilirea propriilor obiective naționale:

— mărirea ratei de ocupare a forței de muncă pentru femei și bărbați cu vârsta între 20 și 64 de ani la 75 %;

— reducerea ratei abandonului școlar la 10 % și creșterea proporției de persoane cu vârsta între 30 și 34 de ani, care au absolvit instituții de învățământ terțiar sau echivalente, la cel puțin 40 %;

⁽³⁾ Skills supply and demand in Europe: medium-term forecast up to 2020 (Oferta și cererea de competențe în Europa: prognoza pe termen mediu până în 2010), (Cedefop, 2010), p. 35 urm.

— reducerea cu 25 % a numărului europenilor care trăiesc sub pragul național de sărăcie, scoțând din sărăcie peste 20 de milioane de oameni.

3.2.1 CESE consideră că acestea reprezintă o slăbire considerabilă a abordării la nivel european și își exprimă îndoiala în ceea ce privește atingerea unui grad mai mare de obligativitate în realizarea obiectivelor comune prin acest transfer aproape exclusiv al formulării de obiective concrete în materie de politică a ocupării forței de muncă la nivelul statelor membre.

3.3 CESE nu înțelege pe deplin această reținere în a formula obiective europene, având în vedere faptul că, în cursul dezbatărilor pe marginea unei strategii post-2010, a solicitat să nu se renunțe la obiectivele comune din cadrul actualei strategii și, de asemenea, să se formuleze, în același timp, obiective ambițioase, care să le depășească pe acestea, ținând cont de situațiile inițiale din diferitele state ale UE ⁽⁴⁾.

3.3.1 În acest sens, CESE a formulat, în numeroase avize, propuneri privind completarea prevederilor cuantificabile din cadrul orientărilor privind ocuparea forței de muncă: în ceea ce privește egalitatea de gen, ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, combaterea raporturilor de muncă cu protecție socială scăzută, combaterea sărăciei (inclusiv a persoanelor care lucrează), ocuparea forței de muncă în rândul persoanelor cu handicap etc. ⁽⁵⁾.

3.4 Până în prezent, obiective concrete precum reinserția profesională a șomerilor pe termen lung, oferirea, pe termen scurt, a unui loc de muncă, respectiv formare, pentru tineri, crearea unor centre de consiliere adecvate pentru concilierea vieții de familie cu cariera profesională, reducerea inegalităților de remunerație între sexe etc. au format coloana vertebrală a strategiei europene privind ocuparea forței de muncă și CESE consideră că ele trebuie menținute și, acolo unde este cazul, consolidate.

3.5 CESE critică faptul că, în cadrul orientărilor propuse privind ocuparea forței de muncă, se face, în ansamblu, prea puțină referire la politica privind egalitatea de șanse, respectiv la promovarea femeilor. Dacă se dorește cu adevărat scăderea riscului sărăciei în Europa, trebuie stabilite obiective și inițiative de angajament, pentru a elimina stereotipurile legate de gen, discriminările persistente pe piața forței de muncă și cauzele structurale ale diferențelor de venituri între bărbați și femei,

precum și pentru a elimina obstacolele care stau în calea accesului femeilor în anumite domenii profesionale și limitează inițiativele întreprinzătoare ale acestora ⁽⁶⁾. În orice caz, orientările propuse contribuie într-o proporție scăzută la realizarea acestora.

4. Observații concrete și propuneri de completare cu privire la orientările privind ocuparea forței de muncă

4.1 Orientarea 7: Îmbunătățirea participării pe piața forței de muncă și reducerea șomajului structural

4.1.1 CESE susține, în principiu, obiectivul UE de mărire a ratei de ocupare a forței de muncă pentru femeile și bărbații cu vârsta între 20 și 64 de ani la 75 % până în anul 2020. Este vorba de un obiectiv deosebit de ambițios, având în vedere faptul că s-a mărit nu numai rata vizată în ansamblu, ci a fost, în același timp, eliminată (față de obiectivul anterior) grupa de vârstă între 15 și 19 ani. CESE întreabă care este motivul pentru care au fost eliminați angajații tineri din metoda de calcul a ratei globale de ocupare a forței de muncă.

4.1.2 În acest context, având în vedere recordul actual de aproape 24 de milioane de șomeri, CESE constată, de asemenea, că problema piețelor forței de muncă nu este reprezentată de lipsa de forță de muncă în general, ci de lipsa de forță de muncă calificată, precum și de lipsa acută de locuri de muncă disponibile. Prin urmare, pentru a mări rata de ocupare a forței de muncă și pentru a crea locuri de muncă, ar trebui analizate măsurile inteligente și formele de ocupare a forței de muncă pentru o mai bună distribuire a muncii.

4.1.3 Ținând cont tocmai de rata dramatic de ridicată a șomajului în UE, politica nu trebuie să se limiteze la îmbunătățirea „capacității de inserție profesională” a lucrătorilor. În viitor, trebuie mai degrabă să se pună un accent mai puternic pe investițiile de viitor în domeniile cercetare-dezvoltare, educație, infrastructură și servicii medicale și sociale, pentru a se crea locuri de muncă, precum și pentru a se putea stimula eficient potențialele de locuri de muncă.

4.1.4 În acest context, CESE este îngrijorat și de faptul că obiectivul ocupării integrale a forței de muncă (obiectiv central în cadrul vechilor orientări) nu mai este evidențiat în cadrul noilor orientări. Se discută numai de eliminarea șomajului structural și reducerea „inactivității”. CESE consideră că, în orice caz, această orientare ar trebui revizuită în sensul menționării ocupării integrale a forței de muncă.

4.1.5 Pentru a evita pe cât posibil, tocmai în situația de criză, o continuare a creșterii numărului celor care caută un loc de muncă și pentru a împiedica consolidarea structurală a șomajului, toate orientările integrate noi trebuie să conțină un amestec echilibrat de elemente macroeconomice, care să unească politica economică orientată către ofertă cu cea orientată către cerere.

⁽⁴⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 3.

⁽⁵⁾ A se vedea avizele CESE:

Avizul CESE pe tema „Muncă și sărăcie: către o abordare globală indispensabilă”, din 30.9.2009, raportor: dna PRUD'HOMME (JO C 318/52 din 23.12.2009);

Avizul CESE privind relația dintre egalitatea de gen, creșterea economică și rata de ocupare a forței de muncă, din 1.10.2009, raportor: dna OUIIN (JO C 318/15 din 23.12.2009);

Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: O strategie a UE pentru tineret – investiție și mobilizare – O metodă deschisă de coordonare reinnoită pentru abordarea provocărilor și oportunităților tineretului, COM(2009) 200 final, din 1.10.2009, raportor: dl SIBIAN, (JO C 318/113 din 23.12.2009).

⁽⁶⁾ A se vedea Avizul CESE privind sărăcia în rândul femeilor din Europa, din 29.9.2005, raportor: dna KING (JO C 24 din 31.1.2006) și Avizul CESE privind ocuparea forței de muncă pentru categoriile prioritare, din 12.7.2007, raportor: dl GREIF (JO C 256 din 27.10.2007). A se vedea și raportul „Egalitatea de șanse între femei și bărbați”, COM(2009) 694.

4.1.5.1 CESE consideră că obiectivele propuse, în ansamblul lor, și în special orientarea în cauză nu aduc garanții în acest sens. În ceea ce privește recomandările politice referitoare la piața forței de muncă, oferta este accentuată în mod excesiv (în vederea îmbunătățirii capacității de inserție profesională). Acest fapt trebuie compensat prin acordarea unei atenții sporite unei politici inteligente privind cererea, care să promoveze, în viitor, creșterea și inovarea și care să contribuie la crearea de locuri de muncă suplimentare

4.1.6 Nu se menționează nici faptul că reîntoarcerea la creștere economică din perspectiva stabilizării pieței forței de muncă trebuie asigurată în primul rând prin consolidarea cererii pe piața internă (investiții private și publice). Astfel, nu se precizează nici faptul că măsurile și investițiile care vizează îmbunătățirea conjuncturii nu trebuie să înceteze prea devreme, pentru a se evita o continuare a creșterii ratei șomajului. În acest context, CESE consideră că o strategie de ieșire din criză, respectiv planurile de consolidare, așa cum sunt ele prezentate în orientările privind politica economică, trebuie aprobate numai sub rezerva condițiilor conjuncturale și de ocupare a forței de muncă.

4.1.7 În ceea ce privește recomandările adresate statelor membre, de a integra principiile flexicurității formulate de Consiliu în politicile lor privind piața forței de muncă, trebuie reținut faptul că orientarea omite să menționeze faptul că principiul calității muncii reprezintă un principiu la fel de important ca și cel al flexicurității, așa cum a solicitat CESE în repetate rânduri (7).

4.1.8 În continuare, CESE solicită precizarea faptului că modalitatea activă de căutare a unui loc de muncă ar trebui să se realizeze în principal prin oferirea unor servicii performante de către instituțiile responsabile pentru ocuparea forței de muncă și mai puțin prin așa-numite stimulente legate de ajutoarele de șomaj. Așadar propune eliminarea următorului text din ultima frază a primului alineat: „corelate cu drepturi și responsabilități clare pentru șomerii care caută de lucru în mod activ”. În special în perioadă de criză, CESE consideră recomandările de înăsprire a prevederilor privind asigurarea de șomaj ca fiind inutile.

4.2 Orientarea 8: Dezvoltarea unei forțe de muncă calificate care să răspundă nevoilor pieței forței de muncă, promovarea calității locurilor de muncă și a învățării de-a lungul vieții

4.2.1 Comitetul salută faptul că este menționată, cel puțin în titlul orientării, calitatea muncii, totuși este surprins de faptul că nu există niciun fel de afirmații concrete în acest sens (de exemplu, referitoare la promovarea sănătății la nivelul întreprinderii, la asigurarea unor venituri de subzistență, la gestionarea timpului de lucru și la împiedicarea timpului de lucru prea lung, precum și la concilierea carieră/familie). Comitetul s-ar fi așteptat ca și promovarea calității locurilor de muncă să fie mai strâns corelată cu strategia privind flexicuritatea, accentuând concomitent importanța flexicurității interne

(7) A se vedea Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor „Către principii comune ale flexicurității: Locuri de muncă mai multe și mai bune prin flexibilitate și securitate”, din 22.4.2008, COM(2007) 359 final, raportor: dl JANSO, coraportor: dl ARDHE (JO C 211 din 19.8.2008) și Avizul CESE privind Strategia de la Lisabona după 2010, din 4.11.2009, raportor general: dl GREIF, CESE 1722/2009, punctul 3.4.3.

și externe, având în vedere faptul că, în perioada crizei, chiar piețele interne de forță de muncă flexibile s-au dovedit cele mai corespunzătoare.

4.2.2 Deoarece această orientare propusă are un conținut foarte apropiat de cel al orientării 9, ar trebui să se reflecteze în mod serios la comasarea celor două orientări, pentru a se evita astfel duplicările. În schimb, ar trebui introdusă o orientare separată privind promovarea calității muncii.

4.2.2.1 CESE a constatat din nou că, tocmai în momentul în care se stabilește un obiectiv de ordin cantitativ pentru creșterea ratei de ocupare a forței de muncă, dimensiunea calitativă a creșterii ocupării forței de muncă dobândește o însemnătate deosebită, dat fiind faptul că realizarea cu orice preț a ocupării forței de muncă (cu condiții de muncă precare, lucrători săraci etc.) nu poate fi o soluție.

4.2.3 În acest context, Comitetul solicită din nou reintroducerea, de asemenea, a obiectivelor calitative în materie de ocupare a forței de muncă (de exemplu, indicatorii „Laeken” pentru măsurarea creării de locuri de muncă de calitate), care s-au pierdut în mare parte în cursul revizuirii Strategiei de la Lisabona în ultimii ani (8).

4.2.4 În acest context, CESE propune să se efectueze și o observare sistematică, din punct de vedere calitativ, a locurilor de muncă nou-create și recomandă ca referință „Principalele provocări pentru piețele europene ale forței de muncă”, elaborate în comun de partenerii sociali europeni (9). În acest sens, se poate reține, de exemplu, faptul că legislația muncii trebuie să promoveze contractele stabile și toți angajații, indiferent de contractele pe care le-au încheiat, trebuie să aibă acces la protecție adecvată și la securitatea muncii.

4.3 Orientarea 9: Îmbunătățirea performanței sistemelor de educație și formare la toate nivelurile și participarea sporită la învățământul terțiar

4.3.1 Din punctul de vedere al CESE, o politică pentru crearea unei „munci de calitate”, de care țin și obiectivele ambițioase în domeniul formării generale și perfecționării profesionale, precum și al învățării de-a lungul vieții contribuie în mod substanțial la creșterea economică și sporirea productivității. Prin urmare, CESE salută prioritatea acordată acestei politici.

4.3.2 Ca și în orientarea precedentă, și aici putem găsi referiri la un indicator privind tinerii amenințați de excluderea de pe piața forței de muncă. În vederea reducerii numărului tinerilor care nu au un loc de muncă, nu studiază și nu se află în proces de formare, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a preveni abandonul școlar timpuriu. CESE consideră că această temă centrală ar trebui exprimată mai clar, de exemplu prin menținerea unor obiective ambițioase, precum:

(8) JO C 128, 18.5.2010, p. 3.

(9) Key challenges facing European labour markets: Joint analysis of European Social Partners (Principalele provocări pentru piețele europene ale forței de muncă: analiză comună a partenerilor sociali europeni) (2007), p. 61 urm.

- reducerea șomajului în rândul tinerilor cu cel puțin 50 % și
- stabilirea unui termen de patru luni pentru „activarea” tinerilor aflați în căutarea unui loc de muncă sau a unui loc de formare.

4.3.3 CESE reamintește faptul că realizarea obiectivului unei rate de ocupare a forței de muncă de 75 %, stabilit în cadrul strategiei Europa 2020, presupune și măsuri adecvate în domeniul politicii de ocupare a forței de muncă în rândul persoanelor cu handicap, care reprezintă 16 % din populația activă. În acest sens, Comitetul salută includerea explicită a acestei categorii de populație în orientările 7 și 10. În plus, ar saluta și menționarea în orientarea 9 a formării și perfecționării profesionale, favorabilă incluziunii, a persoanelor cu handicap.

4.4 **Orientarea 10:** *Promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei*

4.4.1 CESE salută în mod expres orientarea distinctă „Promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei”. Prin aceasta, consideră că a fost confirmată recomandarea sa repetată conform căreia inegalitatea socială tot mai crescută din Europa necesită măsuri comune pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale. Este necesar un întreg pachet de măsuri specifice în funcție de categoriile vizate. De asemenea, CESE consideră că, în cadrul orientării, în special reducerea riscului de sărăcie în rândul copiilor și tinerilor ar trebui accentuată mai puternic și prevăzută cu obiective concrete.

4.4.2 Și pentru reducerea pericolului de sărăcie, sunt necesari o serie de indicatori stabili și fiabili pentru ca progresele să poată fi măsurate și monitorizate. CESE pledează pentru stabilirea incontestabilă a indicatorului „în risc de sărăcie” ca indicator relativ de sărăcie uzual. CESE consideră oportună elaborarea unor indicatori suplimentari, care să măsoare, de exemplu, și raportul dintre venituri și puterea de cumpărare, precum și concentrarea veniturilor (coeficientul Gini). Prin aceste măsuri însă, nu trebuie să se ajungă, în nici un caz, la diluarea obiectivului central.

4.4.3 CESE salută recomandarea adresată statelor membre de a se concentra, în vederea reducerii sărăciei, pe promovarea unei participări depline în societate și în economie și pe extinderea oportunităților de angajare.

4.4.3.1 În acest context, CESE subscrie la concluziile unui studiu actual al Comisiei, care afirmă că, pentru lupta împotriva sărăciei și a excluziunii sociale, trebuie să devină prioritară măsurile de combatere a „sărăciei lucrătorilor”⁽¹⁰⁾. Studiul propune garantarea unor venituri de subzistență și, în acest sens, combaterea măririi numărului lucrătorilor cu venituri mici, printre altele prin următoarele măsuri:

- limitarea condițiilor de muncă precare pentru a fi înlocuite de raporturi de muncă durabile și asigurate din punct de vedere social;
- asigurarea din punct de vedere social a trecerii de la faza de formare la cea activă;
- promovarea unor concepte eficiente în politica de ocupare a forței de muncă active în vederea perfecționării profesionale și a creării de locuri de muncă, în special pentru cei care, unei pregătiri deficitare, sunt excluși de pe piața forței de muncă și
- acordarea de prioritate combaterii șomajului în rândul tinerilor și a integrării persoanelor excluse de pe piața forței de muncă.

4.4.3.2 Toate aceste puncte trebui preluate, respectiv accentuate mai mult, în cadrul acestei orientări. CESE repetă, în acest context, și propunerea sa formulată recent pe tema obiectivelor privind sistemele de venituri minime și venituri de înlocuire.

4.4.4 Combaterea sărăciei necesită, în special, măsuri în materie de politică a ocupării forței de muncă și a educației orientate spre anumite categorii preponderent amenințate de sărăcie (de exemplu, mamele singure, persoanele care provin din familii de migranți, persoanele în vârstă cu pensii mici, persoanele cu handicap). Ar fi fost de dorit formularea unor pasaje de text mai clare și a unor obiective privind integrarea acestor persoane în societate și pe piața forței de muncă.

4.4.5 CESE constată cu satisfacție că este menționat și rolul valoros al economiei sociale în cadrul creării și asigurării locurilor de muncă, precum și în cadrul combaterii sărăciei și că statele membre sunt invitate în mod explicit să o promoveze în mod activ. Acest lucru corespunde solicitării CESE de a se profita pe deplin de potențialul economiei sociale, în special în ceea ce privește crearea de locuri de muncă în domeniul serviciilor sociale.

Bruxelles, 27 mai 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ Working poor in Europe, Eurofound Study 2010 (Lucrătorii săraci în Europa, studiu Eurofound 2010).

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament a fost respins, dar a întrunit o pătrime din voturile exprimate:

Punctul 4.2.2

Se modifică după cum urmează:

„Deoarece această orientare propusă are un conținut foarte apropiat de cel al orientării 9, ar trebui să se reflecteze în mod serios la comasarea celor două orientări, pentru a se evita astfel dublicările. În schimb, ar trebui ~~introdusă~~ elaborată o orientare separată privind ~~promovarea flexicurității, care să conțină, printre altele, și prevederi privind calitatea~~ muncii.”

Expunere de motive

Motive evidente.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 58

Voturi împotrivă: 73

Abțineri: 2

Prețul abonamentelor în 2011
(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	1 100 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, versiunea tipărită + DVD, ediție anuală	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	770 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, DVD, ediție lunară (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	400 EUR pe an
Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), DVD, ediție săptămânală	Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE	300 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs	Limbă (limbi) în funcție de concurs	50 EUR pe an

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. Jurnalul Oficial 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 DVD 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 aviz către cititorii inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Distribuire și abonamente

Abonamente la diverse periodice destinate vânzării, precum abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, pot fi contractate 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 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>



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO