

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 248



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 54

25 august 2011

<u>Numărul informării</u>	Cuprins	Pagina
I	<i>Rezoluții, recomandări și avize</i>	
	AVIZE	
	Comitetul Economic și Social European	
	A 472-a sesiune plenară din 15 și 16 iunie 2011	
2011/C 248/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul și prioritățile politicii de coeziune în cadrul Strategiei UE 2020 (aviz exploratoriu)	1
2011/C 248/02	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Strategiile inteligente de consolidare a politicii bugetare – miza identificării motoarelor de creștere economică pentru Europa: cum poate fi fructificat pe deplin potențialul forței de muncă al economiilor noastre în contextul unor ajustări bugetare obligatorii?” (aviz exploratoriu)	8
2011/C 248/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind responsabilizarea în societate și integrarea cetățenilor romi în Europa (aviz exploratoriu)	16
2011/C 248/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind modul în care politicile UE au influențat oportunitățile de angajare, necesitățile în materie de formare și condițiile de muncă ale lucrătorilor din transporturi (aviz exploratoriu)	22
2011/C 248/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind dezvoltarea durabilă a politicii UE în domeniul transporturilor și planificarea TEN-T (aviz exploratoriu)	31

RO

Preț:
8 EUR

(continuare în pagina următoare)

<u>Numărul informării</u>	Cuprins (<i>continuare</i>)	Pagina
2011/C 248/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind contribuția societății civile la Parteneriatul estic	37
2011/C 248/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind integrarea politicii în domeniul apei în celelalte politici europene (aviz exploratoriu)	43
2011/C 248/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul UE și relațiile sale cu Asia Centrală și contribuția societății civile	49
2011/C 248/09	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Către un acord de asociere UE-Mercosur: contribuția societății civile organizate”	55
2011/C 248/10	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dialogul intercultural și românii: rolul-cheie al femeilor, al educației și al învățământului” (aviz suplimentar)	60

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 472-a sesiune plenară din 15 și 16 iunie 2011

2011/C 248/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Impozitarea sectorului financiar” COM(2010) 549 <i>final</i>	64
2011/C 248/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Concluziile celui de-al cincilea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială: viitorul politicii de coeziune COM(2010) 642 <i>final</i>	68
2011/C 248/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și parlamentele naționale „Revizuirea bugetului UE” COM(2010) 700 <i>final</i>	75



I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 472-A SESIUNE PLENARĂ DIN 15 ȘI 16 IUNIE 2011

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul și prioritățile politicii de coeziune în cadrul Strategiei UE 2020 (aviz exploratoriu)

(2011/C 248/01)

Raportor: **dl Etele BARÁTH**

La 15 noiembrie 2010, dl GYÖRKÖS Péter, reprezentantul permanent al Ungariei de pe lângă Uniunea Europeană, a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele viitoarei Președinții ungare, să elaboreze un aviz exploratoriu privind

Rolul și prioritățile politicii de coeziune în cadrul Strategiei UE 2020

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și social, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 141 voturi pentru, 9 voturi împotriva și 22 abțineri.

1. Recomandări și observații**1.1 Recomandări**

1.1.1 În opinia CESE, răspunsul Uniunii Europene la criză, **filozofia Strategiei Europa 2020, obiectivele sale** și inițiativele emblematice trasează cursul adecvat, iar măsurile și instrumentele propuse sunt promițătoare. Strategia – alături de Pactul euro plus – se concentrează asupra schimbărilor calitative necesare și asupra elementelor de creștere potențială.

1.1.2 UE continuă să-și aprofundeze și să-și consolideze procesul de integrare. CESE consideră că, pentru o integrare mai amplă, Uniunea Europeană și statele sale membre vor trebui ca până în 2020 să **efectueze schimbări decisive, în special cu privire la calitatea** instituțiilor și sistemelor lor juridice și financiare. Acest lucru presupune, simultan, stabilitate

durabilă (pe termen lung), competitivitate (potențial de creștere) și consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale.

1.1.3 CESE a subliniat în mai multe avize că politica de coeziune este o valoare istorică a UE, ale cărei **trei obiective** – convergența, sporirea competitivității regionale prin crearea de locuri de muncă și intensificarea cooperării teritoriale – **ar trebui menținute și consolidate**. Într-adevăr, statele membre și regiunile europene mai puțin dezvoltate trebuie să-și sporească nivelul investițiilor în infrastructură și orice alt capital, lucru esențial pentru realizarea mai rapidă a creșterii potențiale.

1.1.4 Deși CESE este convins de faptul că, în cea mai mare parte, fondurile de finanțare a politicii de coeziune au rezultate bune, consideră că este posibilă și necesară transformarea și

dezvoltarea acestora, în primul rând în ceea ce privește **îmbunătățirea rezultatelor și eficienței fondurilor și modurilor de cheltuire a acestora**. Armonizarea instrumentelor politicii de coeziune cu Strategia UE 2020 trebuie să se realizeze, astfel încât să nu dăuneze politicii europene de convergență.

1.1.5 CESE recomandă ca, în cadrul reexaminării obiectivelor și instrumentelor actuale ale politicii de coeziune, să se analizeze și posibilitățile de adaptare a acestora la elementele Strategiei UE 2020, după cum urmează:

1.1.5.1 Obiectivele și instrumentele actuale ale politicii de coeziune

Politica de coeziune			
Obiective	Fonduri structurale și instrumente		
Convergență / creștere durabilă	FEDER	FSE	Fondul de coeziune
Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă	FEDER	FSE	
Cooperarea teritorială europeană	FEDER		

Strategia UE 2020		Politica de coeziune (structură reformată)		
Obiective/instrumente	Inițiative emblematiche:	Obiective/instrumente	Fonduri structurale și instrumente	
Creștere inteligentă	O agendă digitală pentru Europa, Uniune a inovării, Tineretul în mișcare	Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă		
Cercetare/inovare, educație, societate digitală		Competitivitate, sporirea atractivității, dezvoltarea resurselor umane, educație etc. inovare, societate bazată pe cunoaștere		
Creștere durabilă	O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor; o politică industrială adaptată erei globalizării	Convergență		
Energie ecologică, societate cu un comportament ecologic, dezvoltarea de rețele, întreprinderi mici		Dezvoltarea mediului și a infrastructurii favorabile creșterii, dezvoltarea capacităților instituționale		
Creștere favorabilă incluziunii	O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă; o platformă europeană împotriva sărăciei	Cooperare teritorială europeană		
Acces egal/locuri de muncă mai multe/mai bune		Cooperare locală, regională și macroregională		

1.1.6 CESE recunoaște că alinierea structurale propuse mai sus **necesită schimbări radicale, concentrarea atenției pe definirea unor obiective detaliate**: printre altele, sunt necesare stabilirea de obiective complementare în domeniul competitivității și intensificarea cooperării teritoriale în vederea

1.1.5.2 Europa 2020: trei priorități interconectate

- Creștere inteligentă: dezvoltarea **unei economii** bazate pe cunoaștere și inovare;
- Creștere durabilă: promovarea **unei economii** mai eficiente, mai ecologice și mai **competitive**;
- Creștere favorabilă incluziunii: promovarea **unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă** care să asigure coeziunea socială și teritorială.

1.1.5.3 CESE crede că în cadrul politicii de coeziune trebuie să se sublinieze în mod clar obiectivele societale, sociale și de solidaritate, precum și **utilizarea fondurilor structurale în scopuri de investiții, în strânsă cooperare cu celelalte fonduri europene**. În caz contrar, orientarea UE 2020 spre o creștere economică puternică, care, în sine, este perfect acceptabilă, poate lăsa în plan secund coeziunea socială și teritorială.

1.1.5.4 Dacă s-ar **schimba** ordinea obiectivelor de competitivitate și de convergență ale fondurilor structurale și s-ar permite ca factorul dominant să devină conceptul de „Multifond”, atunci obiectivele strategiilor UE 2020 și de coeziune ar deveni suficient de compatibile, iar fondurile structurale ale UE ar putea contribui mai bine la sporirea competitivității regionale.

promovării dezvoltării macroregiunilor. Dacă nu există nicio posibilitate de a corela direct UE 2020 și politica de coeziune a UE, atât obiectivele și mijloacele acestora, cât și eficiența punerii lor în aplicare ar putea descrește în mod semnificativ.

1.1.7 O astfel de armonizare structurală se poate realiza în cazul în care **coeziunea** și politica de coeziune în sensul larg ar fi recunoscute de UE ca **priorități aflate pe picior de egalitate cu competitivitatea**. Acest fapt trebuie să se reflecte în modul de atribuire a resurselor celor două priorități. În același timp, nu este vorba doar de alocarea și în viitor a resurselor financiare pentru obiectivele coeziunii, ci și de **cheltuirea** resurselor relevante pentru coeziune într-un **mod cât mai eficient**.

1.1.7.1 CESE pledează insistent pentru îmbunătățirea propunerilor privind regimul de condiționalitate ex ante și ex post care urmează a fi introdus pentru controlul eficacității și rezultatelor politicii de coeziune a Uniunii. Acest regim nu trebuie să submineze simplificarea instrumentelor de coeziune; dimpotrivă, ar trebui să contribuie la reducerea costurilor pentru punerea în aplicare și să sporească gradul de previzibilitate. CESE speră că schimbările administrative și instituționale vor genera un sistem mai simplu și mai eficient. Trebuie elaborat un model care să permită evaluarea interacțiunilor care au loc în realizarea obiectivelor Strategiei UE 2020, a programelor naționale de reformă și a politicii de coeziune pe baza specificităților diferitelor țări și regiuni care beneficiază de pe urma politicii de coeziune.

1.1.8 CESE este de acord cu faptul că **toate politicile Uniunii ar trebui să contribuie la succesul Strategiei UE 2020**. Revizuirea bugetului UE a propus o nouă abordare de programare strategică a politicii de coeziune. CESE este întru totul de acord cu elaborarea unui **cadru strategic comun** adoptat de Comisie, prin care să se transpună obiectivele Strategiei Europa 2020 în **priorități de investiție**. Acest cadru ar urma să acopere toate fondurile UE și să integreze toate celelalte instrumente financiare ale UE.

1.1.9 CESE repetă că **Fondul social european**, ca instrument al UE de investiție în resurse umane, ar trebui să sprijine cele trei priorități ale Strategiei UE 2020, și anume: creșterea inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. Ocuparea forței de muncă, formarea și educația, incluziunea activă și politicile de egalitate de șanse constituie elemente-cheie.

1.1.10 CESE consideră că **realizarea obiectivelor încheiate necesită consolidarea structurii instituționale a Fondului social european (FSE)** și îmbunătățirea eficienței acestuia fără ca aceasta să ducă la mărirea sarcinilor administrative. Este important ca FSE să joace un rol central în îmbunătățirea situației grupurilor sociale defavorizate (cum ar fi imigranții, grupurile minoritare, persoanele cu handicap sau populația de etnie romă) și în asigurarea unor condiții favorabile integrării lor.

1.1.11 CESE atrage atenția asupra faptului că, prin coordonarea politicilor finanțate din diferite fonduri din cadrul instrumentelor politicii de coeziune și ale Strategiei Europa 2020, se poate declanșa un impact asupra obiectivelor originale, astfel încât integritatea teritorială a acestora să fie afectată, modificându-le în consecință; în procesul de punere în aplicare pot apărea noi perspective esențiale. Trebuie puse în aplicare mecanisme de planificare iterativă, de orientare și de control.

Conceptul-cheie pe care se bazează procesul iterativ este că în acordul de parteneriat trebuie definiți nu numai pașii pregătitori ai dezvoltării, ci și întregul proces de punere în aplicare, condițiile acestuia și modul de măsurare a eficacității; cu toate acestea, părțile implicate trebuie să fie deschise și față de posibilitatea ca obiectivele generale ale comitetelor de gestiune să fie modificate pe baza monitorizării continue a beneficiarilor.

1.1.12 CESE consideră că pentru realizarea obiectivelor Strategiei UE 2020 este necesară consolidarea coordonării la nivelul gestionării fiecărui fond, în special în ceea ce privește Fondul de coeziune, fondurile structurale și fondurile de inovare.

1.1.13 CESE este de părere că **pe termen lung**, pentru a evita contradicțiile, numeroase argumente pledează în favoarea integrării tuturor elementelor politicii structurale ale UE (printre care, de exemplu, Strategia UE 2020, politica de coeziune, PAC sau BEL) **într-un set întru totul coerent de politici comunitare, care ar putea fi numit UE 2050**. Acest lucru va permite consolidarea coordonării și cooperării politice și tehnice și nu înseamnă eliminarea în mod specific a vreuneia dintre politici. Desigur, acest lucru va fi greu de realizat atâta timp cât o parte a politicilor vizate sunt de competența UE, iar altele de competența statelor membre. Consolidarea dimensiunii regionale poate fi un mijloc adecvat de realizare treptată a obiectivului dorit.

1.1.14 Dezvoltare unei Europe policentrice cu situri inteligente conectate între ele necesită muncă de echipă care este posibilă numai în cooperare cu diferitele părți interesate. O posibilă abordare ar fi cooperarea în sectoare transnaționale, precum și strategiile de dezvoltare macroregională care aduc laolaltă **părți interesate** din diferite țări și sectoare.

1.2 Regiunile și coeziunea

1.2.1 În opinia CESE, **competitivitatea Uniunii depinde în mare măsură de consolidarea competitivității regiunilor**.

1.2.2 După părerea CESE, noile forme de cooperare macroregională sunt decisive din diferite puncte de vedere. După cum a explicat în mai multe avize, (privind regiunea Mării Baltice, regiunea Dunării) sprijinul asigurat prin fondurile structurale poate permite definirea strategiilor și **în cadrul rețelelor trans-europene, materiale și imateriale**, de care Uniunea Europeană are nevoie pentru a-și consolida competitivitatea și atractivitatea sa.

1.2.3 CESE consideră că viitorul Uniunii Europene și consolidarea unității sale politice depind și de **capacitatea de a depăși perspectiva regională interpretată din punct de vedere statistic, izolată în granițele naționale**. Este evident că progresul din ultimii ani către abordare regională, programe complexe și legături orizontale, precum și consolidarea clusterelor vor permite dezvoltarea dimensiunilor sociale și teritoriale ale economiei europene.

1.2.4 După părerea CESE, **nu are sens să se pună în aplicare obiective paralele, uneori identice în totalitate, în diferite domenii de politică**, și nici să se elaboreze un set separat de instrumente față de cele relativ bine stabilite în cadrul politicii de coeziune.

1.2.4.1 Următorul deceniu trebuie să fie cel al regiunilor funcționale. Regiunile pot avea unul sau mai multe centre, legături transfrontaliere regionale orizontale și economice verticale, susținute prin potențialul juridic, financiar și instituțional al „**cooperării consolidate**”. Astfel, noul sens al termenului „regional” poate aduce o nouă dimensiune Europei inteligente. Cu toate acestea, este necesar un plan de recuperare a decalajului, deoarece există și vor exista regiuni mai puțin dezvoltate.

1.2.5 CESE consideră că transformarea economiei europene astfel încât să devină un jucător de succes pe scena internațională, sporirea potențialului de creștere, reducerea disparităților regionale, sprijinirea microîntreprinderilor și a IMM-urilor care își desfășoară activitatea în zonele periferice, disponibilitatea unor noi resurse, sensibilizarea față de aspectele legate de mediu și de un mod de viață sănătos, îmbunătățirea calității educației, motivarea tinerilor, promovarea inovării, creșterea disponibilității de a se implica în diferite procese și consolidarea identității europene **reprezintă, toate, aspecte care trebuie abordate**.

1.3 Orașele și aglomerațiile urbane

1.3.1 CESE subliniază că gradul de competitivitate al Europei depinde în mare măsură de orașele și regiunile sale metropolitane, în care întreprinderile pot beneficia de economia din aglomerațiile urbane și de rețelele care leagă piețe globale. **Zonele urbane pot constitui în general motoare ale creșterii** și centre de creativitate și inovare. Se pot stabili niveluri mai mari de creștere și noi locuri de muncă dacă se creează o masă critică de actori cum ar fi întreprinderi, universități și cercetători.

1.3.2 În opinia CESE, ar trebui elaborată o **agendă urbană ambițioasă** prin care să se identifice mai clar resursele financiare pentru a aborda problemele zonelor urbane; de asemenea, autoritățile urbane ar trebui să joace un rol mai clar în conceperea și punerea în aplicare a strategiilor de dezvoltare urbană.

1.3.3 În funcție de situația lor geografică, sistemele urbane sunt completate de diverse **zone de atracție**. În viitor, CESE nu poate accepta perpetuarea antagonismului „tradițional” dintre orașe și sate. Beneficiile **parteneriatelor rural-urban** depind în mare măsură de factori locali și, în cele din urmă, de factori unici, contextuali.

1.4 Mediul rural și agricultura

1.4.1 În opinia CESE, în contextul **Strategiei Europa 2020**, **politica de coeziune**, pe de o parte, și **politica agricolă comună**, pe de altă parte, au un rol primordial, în special în ceea ce privește **dezvoltarea teritorială integrată**. Agricultură,

o sursă importantă de dinamism economic, este în continuare un sector strategic al UE, atât în ceea ce privește securitatea alimentară și potențialul acesteia pentru creștere și ocuparea forței de muncă în zonele rurale, cât și din perspectiva contribuției ei la combaterea schimbărilor climatice.

1.4.2 În acest context, aceste două politici trebuie să-și orienteze eforturile de cooperare către realizarea acelor obiective comune, transversale care au în vedere transformarea UE într-o economie inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, caracterizată printr-un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, productivitate și coeziune socială.

1.4.2.1 După părerea CESE, în zonele rurale, situările inteligente și conectate global, au un rol în procesul de redresare prevăzut în Strategia Europa 2020. La fel ca în zonele urbane, rețelele reprezintă o formă crucială de organizare pentru întreprinderi și pentru dezvoltarea regională.

2. Concluzii

2.1 CESE salută faptul că referințele politice ale Strategiei UE 2020 cu privire la necesitatea de inovare legată de schimbările climatice, eficiența energetică, energiile regenerabile, sănătatea, schimbările demografice sunt legate structural de obiectivele de coeziune stabilite în domeniul educației, cercetării și dezvoltării și societății digitale. Acestea **constituie o punte, și la nivel teritorial, între obiectivele politicii de coeziune și cele ale Strategiei UE 2020**.

2.1.1 CESE constată o **contradicție** între diferitele abordări teoretice și noțiuni utilizate în practică. Tratatul de la Lisabona, care legitimează caracterul teritorial al proceselor de coeziune, a conferit o nouă dimensiune termenului „regional”. Modul în care în viitor se va defini regiunea în cadrul politicii regionale nu este minor. Este necesară o definiție care să ofere un tablou comun atât din punct de vedere teritorial și instituțional, cât și din punctul de vedere al instrumentelor juridice și financiare relevante, pentru a asigura o creștere durabilă și revigorată a Europei.

2.1.1.1 CESE recunoaște că **aparitia strategiilor macrorregionale este un proces foarte pozitiv**, strâns legat de conceptul de coeziune teritorială apărut odată cu Tratatul de la Lisabona. Trebuie găsită o complementaritate eficientă între politicile regionale în sensul strict și cooperarea dintre regiunile europene mai mari sau mai îndepărtate, dar care au interese comune în materie de cooperare.

2.2 Intersectarea seturilor de programe definite, printre altele, în termeni spațiali (anume regionali, teritoriali, interurbani) reflectă zone cu activități care încurajează dezvoltarea; acestea cuprind, desigur unul sau mai multe centre urbane importante, fără să le excludă sau să le marginalizeze neapărat pe celelalte. **„Centrele de excelență”** europene, care sunt definite pe baza competențelor inovatoare, sunt caracteristice pentru anumite

sectoare economice și nu reprezintă o acumulare accidentală de aptitudini și competențe individuale într-un anumit centru urban, ci mai degrabă **cunoștințe reunite prin relații bine definite în spațiul fizic.**

2.2.1 „Exceleța” este posibilă doar datorită evoluțiilor cantitative din cadrul sistemului țintă al coeziunii, legate de mediu, infrastructură, educație sau formare. Caracteristicile unor astfel de spații este deschiderea lor. Participarea este posibilă pretutindeni, însă din motive de calitate, oportunitățile apar pe termen lung în jurul unor centre de gravitație. Previzibilitatea se bazează în mod just pe stabilitatea estimabilă istoric a capacităților regionale multidimensionale.

2.3 Pentru succesul inovării este indispensabilă susținerea noilor forme de democrație. Trebuie dezvoltate formele obișnuite de „consultare socială” și prin introducerea instrumentelor **democrației participative**, trebuie lăsate libere competențele pentru a încuraja societatea civilă organizată să aibă o mai mare dorință și disponibilitate de implicare, în conformitate cu principiile fundamentale ale tratatelor UE.

2.4 Inovarea înseamnă punerea în practică a noilor idei și propuneri, anticipând concurența și devansând procese previzibile prin apelul la cunoștințe. Pe baza complexității sale, poate combina diversitatea competențelor umane, aptitudinilor tehnice și a relațiilor economice în toată diversitatea acestora. Desigur, centrele urbane în calitate de **poli** oferă condițiile potrivite, cadrul vital, fără de care totul rămâne la nivel teoretic.

2.5 De aceea, **pe baza analizei teritoriale**, sprijinul paralel și concertat pentru inovare și pentru recuperarea decalajelor trebuie să reprezinte o parte integrantă a sistemelor și politicilor de sprijin financiar.

2.6 Deși Strategia UE 2020 reprezintă un program global de creștere, competitivitate, durabilitate și politică structurală, într-o perspectivă mai largă, globală, **Strategia UE 2020 este și programul de susținere a Europei pentru a fi competitivă pe piața globală.**

2.7 Obiectivele Strategiei UE 2020 și ale politicii de coeziune sunt în concordanță cu cele prezentate mai sus. În ceea ce privește Strategia UE 2020, din cadrul instituțional pentru punerea în aplicare a acesteia **lipsesc** elementele financiare și juridice comune și noi prin a căror interacțiune s-ar putea transforma în factori care să contribuie la o mai mare eficiență. Este un argument corect, cel conform căruia restructurarea și includerea instrumentelor de coeziune ar accelera procesul de dezvoltare a unei Europe orientate spre inovare, „inteligentă”, dar numai dacă **se extinde gama instrumentelor financiare**, pe baza sinergiilor create prin integrarea diferitelor resurse.

3. Dezbateri

3.1 Reînnoirea politică și economică a Europei a fost accelerată de criza începută la sfârșitul ultimului deceniu.

3.1.1 Uniunea Europeană trebuie, parțial din cauza crizei mondiale, să **urmărească o integrare economică mai profundă.** În opinia CESE, este vorba de un proces benefic care consolidează Uniunea, însă dificil, întrucât cooperarea dintre cele 27 de state membre nu este facilă. În ciuda tuturor problemelor, această integrare economică (și, în mod necesar, politică) consolidată este ghidată de ideea de a elabora o „politică economică” a UE. **Aceasta este caracterizată de trei aspecte principale** ⁽¹⁾.

a) Stabilitate

Prin intermediul Pactului de stabilitate și de creștere, UE intensifică controlul sectoarelor care reprezintă un risc pentru stabilitate și pune în aplicare un mecanism de gestionare a crizelor (Fondul european de stabilizare financiară, Mecanismul european de stabilitate).

b) Creștere și competitivitate

În acest scop, UE a adoptat **Strategia UE 2020 și Pactul euro plus.**

c) Coeziune

UE pune în aplicare **politica de coeziune și politica agricolă comună** în vederea alinării pe plan social, economic și teritorial.

3.2 Documentele, modificările și strategiile de bază adoptate reprezintă **documente de înnoire.** Acestea au stabilit condiții și instrumente, pe care politicile UE și ale statelor membre au responsabilitatea comună de a le exploata. Sunt disponibile diferite instrumente pentru concretizarea **în ansamblu** a stabilității, creșterii și competitivității în cadrul procesului de recuperare a decalajelor.

3.3 Sarcina de coordonare a Strategiei Europa 2020 și a politicii de coeziune implică în sine o dihotomie. Aceasta lasă de înțeles pericolul în ceea ce privește opoziția dintre libertatea economiei de piață și nivelarea socială/teritorială. **În prezent, riscul este mai amplu, având în vedere că lipsesc resursele și astfel una este în detrimentul celeilalte. Consolidarea coeziunii ar trebui realizată prin îmbunătățirea condițiilor pentru creștere și competitivitate. Statele membre sau regiunile mai puțin dezvoltate trebuie să înceteze să mai piardă timp în contextul global actual.**

⁽¹⁾ A se vedea TUE și TFUE, art. 3 alineatul (3) și respectiv 174.

3.4 Finanțele publice din multe state membre au fost afectate timp îndelungat de criză, iar consolidarea lor va fi dificilă într-o perioadă în care se simt deja costurile îmbătrânirii populației. Pe scurt, majoritatea statelor membre se vor confrunta cu un viitor dificil.

3.5 Strategia Europa 2020 nu face distincție – ceea ce este foarte bine – între reformele structurale susceptibile de a fi puse în aplicare pe termen lung, pe de o parte, și măsurile care trebuie luate în vederea redresării pe termen scurt, pe de altă parte.

3.6 Succesul acestei strategii nu poate depinde de factori economici pe termen scurt. Tocmai resursele investite în transformările structurale lente direcționează sectoarele susceptibile de a reînnoi sistemul, datorită inovării competitive.

3.7 Elementele creșterii potențiale și obiectivele Strategiei UE 2020 pot avea mai multe puncte comune (ceea ce este foarte bine), însă există și câteva divergențe neintenționate.

3.7.1 Dintre obiectivele Strategiei UE 2020, – din punctul de vedere al creșterii potențiale – creșterea ratei de ocupare a forței de muncă și îmbunătățirea nivelului de calificare corespund aspectelor cantitative și calitative ale forței de muncă. Obiectivul privind cheltuielile cu cercetarea și dezvoltarea, precum și cel privind schimbările climatice și energia sunt legate de calitatea capitalului și de durabilitatea mediului. În același timp, Strategia Europa 2020 nu precizează nici cantitatea de capital necesar, nici totalitatea factorilor care determină calitatea (investițiile și nivelul lor tehnic), nici productivitatea totală a factorilor. Strategia Europa 2020 acordă o importanță deosebită cheltuielilor cu cercetarea și dezvoltarea, dar nu abordează cu suficientă profunzime procesele de inovare în cadrul societăților sau inovarea economică și socială care nu pot fi asimilate cercetării și dezvoltării.

3.7.2 Având în vedere cele de mai sus, Strategia UE 2020 reflectă o abordare economică care **corespunde capacităților și nevoilor economiilor dezvoltate, aflate în creștere lentă**, dotate cu capacități importante în domeniul cercetării și dezvoltării, și în care nivelul investițiilor este relativ scăzut; pe termen lung, chiar aceste rate scăzute de investiții s-au dovedit suficiente pentru punerea în practică a reformelor structurale necesare. Fără îndoială, în țările dezvoltate, cercetarea, dezvoltarea și inovarea joacă un rol important în creșterea economică. Din această perspectivă, coeziunea, chiar dacă nu este în mod necesar în contradicție cu competitivitatea, trece în plan secund.

3.7.3 În schimb, pentru a asigura capacitatea de recuperare a decalajelor în noile **state membre ale UE, al căror nivel de dezvoltare economică este mai scăzut**, sunt necesare investiții în infrastructură și în alte domenii. În aceste țări, principala sursă de creștere economică este investiția, în mai mică măsură cercetarea și dezvoltarea. Documentul Comisiei ⁽²⁾ menționează coeziunea, însă în proiect nu se pune suficient accentul pe recuperarea decalajelor de către statele membre mai puțin dezvoltate.

3.8 Strategia UE 2020 nu **poate fi înțeleasă fără a cunoaște cum este alocată finanțarea**. Pe de o parte, există o „zonă gri” între 2010 și 2013; în această perioadă, perspectivele financiare actuale rămân valabile, dar nu permit întotdeauna îndeplinirea obiectivelor Strategiei UE 2020 (de exemplu, în domeniul agendei digitale). Pe de altă parte, aceste obiective determină în mare măsură nivelul cheltuielilor viitorului buget al Uniunii Europene. **Pe baza acestor constatări, se poate recomanda corelarea obiectivelor Strategiei UE 2020 cu prioritățile cadrului financiar.**

3.9 Analizele dovedesc că **energia investită în recuperarea decalajelor se amortizează de mai multe ori, pe lângă multe alte beneficii:**

- în primul rând, se poate arăta că investițiile din bugetul UE duc la o creștere peste medie a rezultatelor financiare ale economiei UE (PIB) datorită unor transferuri tehnologice avansate, unui procent ridicat de importuri în investiții, unei forțe de muncă calificate, beneficiilor unei infrastructuri mai ieftine și investițiilor care beneficiază de sprijin financiar și care se bazează pe o infrastructură modernă;
- în al doilea rând, extinderea pieței interne, generalizarea serviciilor, sporirea bazei de cunoștințe sunt factori care prin ei înșiși contribuie în mod considerabil la activitățile de inovare;
- în al treilea rând, ajutoarele financiare prin fondurile structurale înseamnă pentru sectorul IMM-urilor piețe, accesul la piețe sau resurse de dezvoltare;
- în al patrulea rând, potențialul impact al integrării și al convergenței în sensul beneficiilor pentru grupurile sociale cele mai defavorizate, excluse sub diferite forme de pe piața forței de muncă, este considerabil.

3.10 CESE regretă că Comisia Europeană nu a prezentat un scenariu de creștere care să **maximizeze potențialul pieței unice**, ci unul care se concentrează mai degrabă asupra consolidării bugetare drastice ca o condiție prealabilă creșterii. Ar trebui acordată mai multă atenție motoarelor de creștere care permit statelor membre să-și consolideze bugetele, menținându-se pe calea creșterii durabile. În acest scop, CESE consideră că o politică macroeconomică echilibrată care combină armonios aspectele orientate spre ofertă și cele orientate spre cerere, trebuie să fie parte integrantă oricărei strategii economice orientate spre viitor.

3.11 Ar fi foarte bine dacă programele ar fi determinate în funcție de rezultatele estimate, iar „centrelor financiare” ar fi create pe baza analizei de risc. Acesta este un pas necesar întrucât globalizarea depășește limitele teritoriale, iar răspândirea globală a „pârghiilor” de inovare care se dezvoltă în anumite regiuni, precum și funcția lor de colectare vor continua să se consolideze.

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final.

3.11.1 Este necesar ca astfel de regiuni să aibă controlul resurselor lor financiare și să poată decide cu privire la prioritatea pe care o acordă diferiților factori de dezvoltare în cadrul alocării resurselor, iar prin intermediul participării lor durabile la procese de inovare și pe baza valorii adăugate a acestora, să poată acorda sau retrage sprijinul financiar.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Strategiile inteligente de consolidare a politicii bugetare – miza identificării motoarelor de creștere economică pentru Europa: cum poate fi fructificat pe deplin potențialul forței de muncă al economiilor noastre în contextul unor ajustări bugetare obligatorii?” (aviz exploratoriu)

(2011/C 248/02)

Raportor: **d-l Gérard DANTIN**

La 15 noiembrie 2010, dl Peter GYÖRKÖS, reprezentant permanent al Republicii Ungaria pe lângă Uniunea Europeană, a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele viitoarei Președinții ungare, să elaboreze un aviz exploratoriu pe tema

„Strategiile inteligente de consolidare a politicii bugetare – miza identificării motoarelor de creștere economică pentru Europa: cum poate fi fructificat pe deplin potențialul forței de muncă al economiilor noastre în contextul unor ajustări bugetare obligatorii?”

(aviz exploratoriu la solicitarea Președinției ungare).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 mai 2011.

În cea de-a 472.-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 164 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 9 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Criza economică și financiară, declanșată în cursul anului 2007 și agravată în 2008, a avut consecințe majore asupra finanțelor publice ale țărilor europene, agravându-le mai ales situația bugetară.

1.2 Necesitatea actuală de a degreva bugetele publice de costurile ce rezultă în ansamblu din diversele planuri de redresare economică și de sprijinire a băncilor – așa cum a fost cazul în anumite state membre – și din slaba creștere, insuficient luată în considerare în politicile economice dinaintea crizei, impune multor state membre să-și reducă cheltuielile publice. Această opțiune riscă să ducă la o dezangajare a statelor și să micșoreze componenta redistributivă din sistemele bazate pe solidaritate colectivă, atât în ceea ce privește protecția socială, cât și serviciile publice.

1.3 În afară de costurile sociale importante pe care le generează, această modalitate de a reveni rapid la echilibru bugetar riscă să ducă la o creștere anemică pentru o bună perioadă de timp, mai ales din cauza pieței apatice, care va adânci deficitele bugetare. Acestea, la rândul lor, vor determina scăderea cererii, ceea ce va duce la „efectul bulgărelui de zăpadă”, un fel de spirală vicioasă în care economia europeană s-ar putea îngloba la nesfârșit.

1.3.1 Această spirală trebuie să fie întreruptă printr-o politică bugetară *inteligentă*.

1.4 *Inteligența* consolidării bugetare constă într-un echilibru *inteligent* între cheltuieli și venituri, ca și între ofertă și cerere. Ca atare, creșterea durabilă trebuie să reprezinte principalul obiectiv al politicii economice și al tuturor celorlalte politici.

1.4.1 Creșterea durabilă trebuie așadar să constituie unul dintre obiectivele prioritare ale UE.

1.5 În acest scop, se recomandă în special:

1.5.1 introducerea unor reglementări mai ambițioase și complete ale piețelor financiare, pentru a îngădi speculația. În caz contrar, aceasta din urmă ar anula toate eforturile depuse în vederea unei *consolidări bugetare inteligente*.

1.5.2 implementarea unei politici bugetare în serviciul creșterii:

— prin instituirea unui împrumut european destinat finanțării proiectelor de infrastructură, prin mobilizarea instrumentului economisirii;

— prin crearea de euro-obligațiuni care să contribuie mai ales la reducerea costurilor de refinanțare a acelor state din zona euro care se află în dificultate;

— prin fructificarea la maximum a flexibilității în ceea ce privește perioada de timp a consolidării bugetare, dat fiind că o intervenție de tip „big bang” ar compromite perspectivele de creștere.

1.5.3 utilizarea politicii fiscale în vederea favorizării creșterii:

— prin întărirea coordonării între politicile fiscale ale statelor membre, în conformitate cu tratatele europene;

— prin îmbunătățirea cooperării în combaterea fraudei fiscale, utilizând în mod optim Eurofisc;

— prin deplasarea presiunii fiscale, identificând noi surse de venituri, precum taxarea tranzacțiilor financiare, a energiei, taxarea instituțiilor financiare, a emisiilor de CO₂ (prin reorganizarea pieței de comercializare a emisiilor).

1.5.4 instituirea unor taxe destinate internalizării costurilor externe generate de comportamentul sectorului financiar, în măsura în care contribuie la crearea unor condiții mai echitabile în procesul de dezvoltare și armonizare a pieței interne europene.

1.5.4.1 Cu încuviințarea Comitetului, Comisia Europeană preconizează elaborarea unei analize de impact, pentru a defini structura potențială și modalitățile de aplicare a acestor taxe. În orice caz, nu trebuie luată nicio decizie privind această taxă fără a se cunoaște rezultatele analizei.

1.5.5 conceperea în viitor a altui tip de creștere:

— prin implementarea Strategiei Europa 2020, care preconizează mai ales o creștere durabilă și favorabilă incluziunii, bazată pe întărirea coordonării politicilor economice și pe eliminarea principalelor obstacole în calea creșterii, inclusiv a celor care afectează funcționarea pieței interne;

— prin definirea și implementarea unei politici industriale ambițioase și eficiente, care să acorde prioritate sectoarelor cu înaltă valoare adăugată și sectoarelor tehnologiei de vârf și cu un înalt potențial de creștere, atât în industrie, cât și în servicii;

— prin elaborarea unui veritabil *Small Business Act* european;

— prin concentrarea acțiunilor asupra „triunghiului magic” al creșterii: *formare, cercetare, inovare*. În acest scop, este necesar:

— să se continue și să se intensifice investițiile în educație și cercetare-dezvoltare, în ciuda reducerilor bugetare, pentru a evita sărăcirea UE;

— să se vegheze ca acțiunile de formare și calificare să răspundă nevoilor pieței forței de muncă;

— să se adapteze legislația fiscală pentru a încuraja industria să investească mai mult în cercetare, dezvoltare și inovare;

— să se faciliteze activitatea și colaborarea cercetătorilor și inovatorilor pe întregul teritoriu al UE, acționând pentru realizarea cu succes a Spațiului european de cercetare;

— să se reducă sau chiar să se elimine numeroase obstacole: în ceea ce privește accesul IMM-urilor la finanțări, costurile drepturilor de proprietate intelectuală și încheierea foarte urgentă a unui acord privind instituirea brevetului european, printr-o cooperare consolidată;

— să se extindă clusterelor competitive de întreprinderi, înzestrându-le cu mai multe resurse și misiuni. În acest sens, raportul dintre cercetare și inovare poate fi îmbunătățit prin crearea unei rețele europene.

1.6 La punerea în aplicare a acestor politici, când acestea depind doar de decizia individuală a fiecărui stat membru, trebuie să se țină seama de variația mare între performanțele economice ale celor 27 de state membre. Ratele de creștere a PIB-ului, nivelurile și evoluția șomajului, nivelurile datoriei publice și sumele alocate cercetării și dezvoltării variază foarte mult, deși se pot distinge anumite tendințe.

2. Introducere

2.1 Președinția ungară a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu pe tema „Strategiile inteligente de consolidare a politicii bugetare: miza identificării motoarelor de creștere economică pentru Europa. Cum poate fi fructificat pe deplin potențialul forței de muncă al economiilor noastre în contextul unor ajustări bugetare obligatorii?”

2.2 Comitetul salută această inițiativă.

2.3 Într-adevăr, problematica supusă examinării CESE se înscrie în preocupările Comitetului și în activitatea efectuată de acesta de la începutul crizei financiare.

2.4 Acest aviz va permite actualizarea considerațiilor anterioare ale Comitetului pe această temă, care vor servi drept bază la elaborarea prezentei contribuții, ce prelungeste procesul de reflecție, pentru a răspunde sesizării⁽¹⁾.

2.5 În acest scop, după o scurtă analiză a cauzelor crizei, vor fi analizate consecințele acesteia, riscurile economice și sociale ale unei redresări bugetare *neinteligente* și vor fi propuse în cele din urmă măsuri de favorizare a dezvoltării creșterii durabile, singura cale de redresare a economiei europene.

⁽¹⁾ Cf. avizul CESE privind criza financiară și impactul său asupra economiei reale, JO C 255, 22.9.2010, p. 10, și avizul CESE pe tema „Redresarea economică: situația actuală și inițiative practice”, JO C 48, 15.2.2011, p. 57.

3. Criza și consecințele sale

3.1 Criza economică și financiară, declanșată în cursul anului 2007 și agravată în 2008, a avut consecințe majore asupra finanțelor publice ale țărilor europene. Pe de o parte, numeroase guverne au luat măsuri de salvare a sistemului financiar. Pe de altă parte, au fost luate măsuri bugetare semnificative, pentru a se limita pe cât posibil gravitatea recesiunii, prin intermediul planurilor de redresare. Acestea urmăreau completarea acțiunii stabilizatorilor automați, astfel încât să se evite prăbușirea activității economice, dar au și agravat situația bugetară în numeroase țări.

3.2 Deși cheltuielile publice masive din timpul crizei financiare au permis menținerea lichidității piețelor, necesitatea de a degreva în prezent bugetele de costurile induse de ajutoarele acordate băncilor – așa cum a fost cazul în anumite state membre – și de măsurile discreționare duce la situația în care creșterea șomajului și măsurile suplimentare de austeritate adoptate în mai multe țări reprezintă în ansamblu o amenințare pentru creșterea economică.

3.3 Această situație a determinat o creștere semnificativă a deficitului public în Uniunea Europeană, acesta trecând, conform datelor Eurostat, de la 2,3 % din PIB în 2008, la 7,5 % în 2010 în ansamblul UE și de la 2 % la 6,3 % în interiorul zonei euro. În același timp, proporția datoriei publice ar fi evoluat, de la 61,6 % din PIB în 2008, la 80 % în Uniunea Europeană și de la 69,4 % la 78,7 % în zona euro. Creșterea ar trebui să se ridice la 0,7 % în 2010, datele privind șomajul trebuind să înregistreze o evoluție de la 7,1 % în UE în 2007 la 9,1 % în 2009, cu o previziune de 10,3 % pentru sfârșitul anului 2010, adică aproape 25 de milioane de persoane, dintre care circa 8 milioane își vor fi pierdut locul de muncă din cauza crizei.

3.4 În plus, există riscul ca acțiunile desfășurate într-un număr de state membre și constând în principal în reducerea cheltuielilor publice, în vederea reechilibrării rapide a bugetului și a reducerii datoriei, să conducă la dezangajarea statelor în ceea ce privește redistribuirea prin sistemele colective de solidaritate. Cele mai mari temeri se referă așadar la deteriorarea sistemelor de protecție socială și a serviciilor publice, deși rolul acestora de stabilizatori automați și de factori eficienți de amortizare a crizei a fost unanim apreciat.

3.4.1 **Comitetul consideră că este esențială salvagardarea capitalului social european și a capitalului natural**, factori eminamente esențiali de consolidare a creșterii.

3.4.2 Ar fi dezastruos pentru credibilitatea UE (și a statelor membre) ca aceasta să ofere cetățenilor săi spectacolul unei Europe care dă dovadă de determinare atunci când – așa cum a fost cazul în anumite state membre – ia măsuri semnificative în favoarea sectorului financiar și bancar (care are o mare responsabilitate în criza actuală), dar care, pe de altă parte,

atunci când este vorba de a combate încetinirea creșterii, sporirea șomajului și accentuarea situațiilor de precaritate sau de a asigura solidaritatea prin sistemele de protecție socială și prin serviciile publice se dovedește inefficientă și îi penalizează pe cetățenii europeni, complet străini de „fabricarea” crizei economice și financiare. O astfel de situație nu poate decât să-i îndepărteze și mai mult pe cetățeni de UE.

3.5 Modalitatea de reechilibrare rapidă a bugetului constă în primul rând în reducerea cheltuielilor publice, dar ea riscă să determine, pe lângă costul social generat, o creștere anemică – mai ales datorită scăderii cererii – pentru o bună bucată de timp, însoțită de șomaj constant sau chiar în creștere și, prin urmare, de erodarea competitivității Europei la nivel global.

3.5.1 Constrângerile bugetare riscă să producă o contracție a cererii, ceea ce va determina o recesiune și noi deficite, ce ar putea împinge economia europeană într-o spirală descendentă fără sfârșit.

3.5.2 Această diminuare a cererii va fi cu atât mai puternică, cu cât se vor agrava în continuare inegalitățile (în Franța, de exemplu, salariul mediu al eșantionului persoanelor cele mai bine plătite, de 0,01 %, a crescut între 1998 și 2005 cu 51 %), iar puterea de cumpărare a familiilor va scădea automat, atât din cauza situației economice, cât și a scăderii importante a cotei salariilor în distribuția valorii adăugate. Într-adevăr, FMI a calculat în 2007 că cota din PIB reprezentată de salarii s-a redus în Europa de la 73 % în 1980 la 64 % în 2005.

4. Pentru o consolidare bugetară inteligentă

4.1 Întrebarea nu este atât de a ști dacă este necesară revenirea la echilibru bugetar, ci mai degrabă *cum trebuie procedat, cine trebuie să plătească și ce ritm trebuie urmat*, astfel încât să fie impulsivă creșterea.

4.1.1 *Inteligenta* consolidării bugetare constă într-un echilibru inteligent între cheltuieli și venituri, ca și între ofertă și cerere. Pentru aceasta, calea spre creștere, în cadrul unei politici expansioniste care să creeze un context favorabil pentru consum și investiții, reprezintă cheia ieșirii cu fruntea sus din criză.

4.1.2 Consolidarea bugetară rezultă și din exigențele politicii monetare, care trebuie gestionată astfel încât să-și atingă propriile obiective de stabilitate a prețurilor și de încredere în piețe, continuând totodată să creeze condiții de creștere economică.

4.2 O politică bugetară în serviciul creșterii

4.2.1 Europa s-a confruntat cu o creștere insuficientă cu mult înainte de criza actuală. Obiectivul urmărit, de creștere anuală cu 3 %, reprezentând chiar esența Strategiei de la Lisabona, nu a fost atins decât în două rânduri. În general, acest deficit de creștere nu a fost luat în considerare suficient în politicile economice și bugetare stabilite de guverne, fiind înlocuit de împrumuturi, atât publice, cât și private, atribuind în acest sens o mare responsabilitate sistemului financiar, de exemplu sub aspectul împrumuturilor imobiliare. **Ca atare, creșterea durabilă trebuie să constituie principalul obiectiv al politicii economice și al tuturor celorlalte politici. În acest context, consolidarea bugetară (ce include mai ales alocarea eficientă a resurselor financiare) ar putea permite identificarea mijloacelor necesare pentru refacerea echilibrului bugetelor publice pe termen mediu, fără a afecta obiectivul unei creșteri susținute.**

4.2.2 Criza financiară și slaba rezistență la șocuri a economiei UE dovedesc că este necesară reorientarea politicii economice. În opinia Comitetului, o combinație mai echilibrată a măsurilor macroeconomice, care să conjuge armonios aspectele centrate pe ofertă și politica economică orientată spre cerere, ar trebui să facă parte integrantă din strategia europeană. De aceea, într-o lume dominată de imperative financiare și care favorizează investițiile pe termen scurt, fiind – ca atare – supusă riscului de încetinire a progresului tehnic, trebuie evitată creșterea bazată în bună parte pe *bulele speculative* și trebuie să se revină la o creștere bazată pe consum și pe investiții, în special în sectoarele inovatoare ale economiei reale⁽²⁾, prin favorizarea modurilor de producție sărace în emisii de CO₂ și mai puțin consumatoare de resurse naturale.

4.2.3 Ar putea fi instituit un împrumut european care să finanțeze proiectele europene de infrastructură, acesta putând reprezenta un instrument esențial de atragere în sistem a sumelor economisite, disponibile în prezent dar neutilizate, în scopul sprijinirii economiei europene. Acest efort trebuie însoțit de o abordare coordonată a politicii industriale⁽³⁾ în favoarea competitivității, în conformitate cu orientările din Strategia Europa 2020⁽⁴⁾. Din acest punct de vedere, Comitetul salută declarația președintelui Comisiei, făcută în fața Parlamentului European la 14 decembrie 2010, prin care se *insistă* asupra prezentării de planuri de introducere a împrumuturilor obligate. Cu toate acestea, introducerea acestor împrumuturi nu trebuie să fie o alternativă sau o măsură de înlocuire a creării de euro-obligațiuni.

4.2.4 Comitetul se pronunță în favoarea creării euro-obligațiunilor, dat fiind că, pe lângă faptul că permit finanțarea marilor proiecte de infrastructură în scopul modernizării Europei, prin crearea de locuri de muncă și prin relansarea creșterii, așa cum ar fi posibil prin împrumuturile obligate, aceste euro-obligațiuni ar reduce costurile de refinanțare a țărilor din zona euro aflate în dificultate, conferind o dimensiune europeană pieței împrumuturilor de stat. Aceste

euro-obligațiuni ar fi un răspuns dat pieței, demonstrând, după crearea Fondului european de stabilitate financiară, solidaritatea internă a Uniunii Europene, aceasta din urmă dovedindu-și totodată angajamentul politic în favoarea Uniunii monetare și economice și a ireversibilității monedei euro.

4.2.4.1 Această practică, utilizată de trezoreria SUA și aprobată în 2009 de Parlamentul European și de FMI, ar permite – prin reducerea costurilor legate de prelucrarea debitelor – o mai mare marjă de manevră a statelor din zona euro aflate în dificultate, astfel încât să fie stimulată creșterea.

4.2.5 Statele membre al căror cont curent este excedentar și/sau a căror datorie publică este scăzută ar trebui să desfășoare o politică expansionistă pentru stimularea cererii. În general, aceste state nu procedează însă astfel, mai ales din teama de a fi penalizate de agențiile de rating. „Rolul acestora este esențial [...] și, prin urmare, nu pot fi lăsate nesupravegheate”⁽⁵⁾. „CESE este preocupat [...] de eșecul înființării unui organism european de evaluare a acesteia [datoriei publice]”⁽⁶⁾.

4.3 Creștere și fiscalitate

4.3.1 Dat fiind că impozitarea contribuie la buna funcționare a pieței interne, la competitivitate și la reducerea poverii suportate de finanțele publice, aceasta reprezintă un factor de favorizare a creșterii. Comitetul regretă că, în materie de consolidare bugetară, Comisia se concentrează aproape exclusiv asupra cheltuielilor, neglijând veniturile. Într-adevăr, în majoritatea cazurilor, acest lucru se face în detrimentul celor mai vulnerabili din punct de vedere social, frânând creșterea și slăbind cererea.

4.3.2 În conformitate cu tratatele europene, ar trebui consolidată coordonarea la nivel comunitar între politicile fiscale ale statelor membre, mai ales prin armonizarea bazei de impozitare și stabilirea unor praguri minime, în special în sectoarele unde baza de impozitare este cea mai mobilă pe plan internațional, acesta fiind cel mai mare risc de evaziune și de concurență fiscală între statele membre. Această coordonare la nivel european trebuie să urmărească îndeosebi protejarea și sporirea veniturilor fiscale⁽⁷⁾.

4.3.3 O mai bună cooperare administrativă reprezintă, de asemenea, una din premisele combaterii eficiente a fraudei fiscale. Crearea Eurofisc – ca rețea descentralizată, deschisă tuturor statelor membre, care urmărește o acțiune rapidă și specifică de combatere a fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată – reprezintă un prim pas înainte⁽⁸⁾. În avizul său pe

⁽²⁾ Cf. avizul CESE privind Strategia de la Lisabona după 2010, JO C 128, 18.5.2010 p. 3.

⁽³⁾ Cf. punctul 5.5.1.

⁽⁴⁾ Cf. scrisoarea din 31 martie 2010 a președintelui CESE, adresată președintelui Comisiei.

⁽⁵⁾ Cf. avizul CESE privind agențiile de rating al creditelor, JO C 277, 17.11.2009, p. 117, pct. 1.1.

⁽⁶⁾ Cf. avizul CESE privind agențiile de rating de credit, JO C 54, 19.2.2011, p. 37, art. 1.4.

⁽⁷⁾ Ibidem, nota de subsol nr. 2.

⁽⁸⁾ Regulamentul (UE) nr. 904/2010 al Consiliului privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată (reformare), JO L 268, 12.10.2010, p. 1.

această temă, CESE a subliniat necesitatea stabilirii unor legături și a unei cooperări cu celelalte organisme active în domeniul combaterii criminalității organizate și al spălării de bani ⁽⁹⁾.

4.3.4 Se cuvine ca presiunea fiscală să fie deplasată spre identificarea unor noi surse de venituri, precum taxele pe tranzacțiile financiare, taxarea energiei, impozitarea instituțiilor financiare, a emisiilor de CO₂ ⁽¹⁰⁾ (prin reorganizarea pieței de comercializare a cotelor de emisii). Acest tip de impozitare ar putea fi sursa unui „dublu dividend”: pe termen scurt și mediu, reducerea presiunii asupra bugetelor publice și, pe termen lung, încurajarea redirecționării resurselor către investiții durabile în economia reală în general și în tehnologiile și sectoarele ecologice în special ⁽¹¹⁾. De asemenea, ar putea fi o soluție în identificarea unor resurse proprii pentru bugetul Uniunii Europene ⁽¹²⁾.

4.4 Impozitarea sectorului financiar

4.4.1 În practică, impozitarea sectorului financiar poate spori stabilitatea și eficiența piețelor financiare, reducând volatilitatea acestora și efectele nefaste ale asumării excesive de riscuri ⁽¹³⁾. Prin urmare, pare rezonabilă instituirea unor taxe destinate internalizării costurilor externe generate de comportamentul acestui sector, în măsura în care contribuie la crearea unor condiții mai echitabile în procesul de dezvoltare și armonizare a pieței interne europene.

4.4.2 Impozitarea tranzacțiilor financiare

4.4.2.1 În avizul său privind *Raportul de Larosière* ⁽¹⁴⁾, CESE s-a declarat de acord cu principiul taxării tranzacțiilor financiare (TTF): „În opinia CESE, gândirea pe termen lung, în care primele nu se calculează pe baza speculațiilor, trebuie să înlocuiască gândirea pe termen scurt. În acest sens, CESE sprijină ideea unei impozitări a tranzacțiilor financiare”. „Al doilea obiectiv al taxei pe tranzacțiile financiare este de a colecta bani publici. Această nouă sursă de venituri ar putea fi utilizată pentru susținerea dezvoltării economice în țările în curs de dezvoltare, pentru finanțarea politicilor lor în domeniul schimbărilor climatice sau pentru **reducerea presiunii asupra bugetelor publice**. Cel de-al treilea element implică, de asemenea, că sectorul financiar va restitui subvențiile publice. Pe termen lung, aceste sume ar trebui să constituie o nouă sursă generală de venituri la bugetul public ⁽¹⁵⁾”. De asemenea, taxarea tranzacțiilor financiare are și efecte de pârgie pozitive, dat fiind că antrenează schimbări în comportamentul actorilor de pe piață.

⁽⁹⁾ Cf. avizul CESE privind propunerea de regulament al Consiliului privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată (reformare), JO C 347, 18.12.2010, p. 74, pct. 1.10.

⁽¹⁰⁾ Ibidem, nota de subsol nr. 2.

⁽¹¹⁾ Ibidem, nota de subsol nr. 4.

⁽¹²⁾ „Revizuirea bugetului UE”, COM(2010) 700 final, 19.10.2010.

⁽¹³⁾ Cf. COM(2010) 549 final, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Impozitarea sectorului financiar.

⁽¹⁴⁾ Cf. avizul CESE privind raportul Grupului de Larosière, JO C 318, 23.12.2009, p.57.

⁽¹⁵⁾ Cf. avizul CESE privind taxa pe tranzacțiile financiare, JO C 44, 11.02.2011, p. 81, rezumat și concluzii, pct.1.10.

4.4.2.2 Trebuie menționat că, referitor la această temă, președintele Comisiei Europene a pledat, într-o declarație din 8 septembrie 2010, pentru principiul taxării tranzacțiilor financiare.

4.4.2.3 În continuarea luărilor sale de poziție anterioare, Comitetul consideră că UE și statele membre au nevoie în prezent de o TTF, pentru a colecta veniturile necesare reducerii dezechilibrelor bugetare, în vederea finanțării măsurilor de relansare, pentru stimularea creșterii și pentru a combate activitățile pur speculative.

4.4.3 Taxa pe tranzacțiile financiare

4.4.3.1 Taxarea tranzacțiilor financiare ⁽¹⁶⁾, în forma sa cea mai extinsă (metoda însumării) a fost concepută pentru grevarea tuturor beneficiilor și recompenselor activității antreprenoriale a instituțiilor financiare, indiferent de produsele pe care acestea le comercializează.

4.4.3.2 Aceasta ar putea fi considerată un fel de taxă pe valoarea adăugată, generată de întreprinderile din sectorul financiar, care ar putea contribui la îmbunătățirea contribuției fiscale – în prezent modestă – din acest sector, cauzată de scutirea de TVA de care se bucură multe din operațiile sale.

4.4.3.3 Veniturile generate la scară europeană ar putea fi alocate însănătoșirii bugetare a statelor membre.

4.4.4 Cu încuviințarea Comitetului, Comisia Europeană preconizează elaborarea unei analize de impact, pentru a defini structura potențială și modalitățile de aplicare a acestor taxe și evaluarea gamei de reforme din sectorul financiar care se referă la schemele de garantare a depozitelor, la noile cerințe de capital și de lichidități etc. Pe această bază, trebuie găsit echilibrul just între, pe de o parte, obiectivul combaterii dezechilibrelor bugetare și, pe de altă parte, cel de protejare a capacității sectorului bancar de a acorda împrumuturi și de a contribui la creșterea economică și la crearea de locuri de muncă. În orice caz, nu trebuie luată nicio decizie privind această taxă fără a se cunoaște rezultatele analizei.

5. Configurarea creșterii de mâine

5.1 Europa se confruntă cu amenințări considerabile, precum:

— o lume dominată de imperative financiare, care eludează controlul politic democratic, deconectată în parte de economia reală, și care favorizează investițiile pe termen scurt ce riscă să încetinească progresul tehnic. Abandonarea investițiilor reale în favoarea plasamentelor financiare frânează de asemenea progresul creării de locuri de muncă, de venituri, al cererii și al bugetelor publice;

⁽¹⁶⁾ Această propunere vine din partea Fondului Monetar Internațional.

— dislocarea modelelor sociale existente, combinată cu riscurile unei înțelegeri în doi (pe de o parte, Statele Unite și, pe de altă parte, marile țări emergente), din care Europa ar fi exclusă, și cu subminarea pieței muncii. Pentru a face față mizelor actuale, trebuie identificate axele politice care configurează creșterea de mâine.

5.2 Pentru a reveni la o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, Uniunea a elaborat Strategia Europa 2020. Bazată pe îmbunătățirea coordonării politicilor economice, noua strategie urmărește eliminarea principalelor obstacole din calea creșterii la nivelul UE, inclusiv a celor care se referă la funcționarea pieței interne și la infrastructură, precum și la necesitatea unei politici energetice comune și a unei noi politici industriale ambițioase. Consiliul European a insistat asupra faptului că toate politicile comune, inclusiv politica agricolă comună și politica de coeziune, vor trebui să sprijine această strategie și că aceasta va cuprinde o puternică dimensiune externă⁽¹⁷⁾.

5.3 CESE a creat un comitet director care colaborează strâns cu secțiunile specializate, cu CCMI, cu CES naționale și cu observatoarele în vederea implementării strategiei și în special a celor șapte *inițiative emblematiche* care urmăresc stimularea progreselor în ceea ce privește creșterea și ocuparea forței de muncă. În acest context, Comitetul va elabora avize privind inițiativele emblematiche, pentru realizarea celor cinci obiective ale strategiei. Este necesară o reflecție profundă privind **sectoarele, actorii și acțiunile** prioritare, astfel încât să fie identificat modul de implementare a acestei noi strategii.

5.4 **Sectoarele prioritare.** În cele ce urmează, sunt enumerate – într-o listă care nu este exhaustivă – anumite sectoare care reprezintă, în unele cazuri, motoare de creștere sau care, în alte cazuri, au cel mai adesea potențial în acest sens datorită valorii lor adăugate sau tehnologiei de vârf. Afirmarea este, desigur, valabilă atât pentru industrie, cât și pentru servicii:

— energia fără emisii de CO₂, transporturile și construcțiile ecologice, domeniul creatoare de *locuri de muncă ecologice*⁽¹⁸⁾;

— economia „vârstei a treia” (*silver economy*): bioingineria din sectorul medical, științele vieții etc.⁽¹⁹⁾;

— biotehnologia⁽²⁰⁾;

⁽¹⁷⁾ Cf. Concluziile Consiliului European din 25 și 26 martie 2010 și Concluziile Consiliului European din 17 iunie 2010.

⁽¹⁸⁾ Cf. avizul CESE privind promovarea locurilor de muncă ecologice și durabile în cadrul pachetului energie/climă al UE, JO C 44, 11.2.2011, p. 110.

⁽¹⁹⁾ Cf. avizul CESE pe tema „Științele vieții și biotehnologia – O strategie pentru Europa: Raport privind progresele și orientări pentru viitor”, JO C 234, 30.9.2003, p. 13.

⁽²⁰⁾ Cf. avizul CESE privind comunicarea Comisiei referitoare la științele vieții și la biotehnologie (document consultativ), JO C 94, 18.4.2002, p.23.

— societatea digitală, nanotehnologiile⁽²¹⁾, robotica, etc.

— agronomia și hidraulica, pentru a răspunde reducerii terenurilor arabile, regândirii proceselor de fabricare (astfel încât să consume mai puține materii prime), procesării pământurilor rare, etc.;

— identificarea în toate sectoarele industriale a unor procese și moduri de dezvoltare care implică emisii reduse de CO₂, elaborarea unei noi politici industriale

— etc.

5.4.1 De asemenea, educația trebuie să fie un sector prioritar care să le sprijine pe toate celelalte și un element indispensabil al creșterii, dat fiind că favorizează formarea unui capital uman vital pentru dezvoltarea sa. Din acest punct de vedere, ar trebui să se garanteze adecvarea calificărilor la nevoile pieței forței de muncă.

5.5 Acțiuni prioritare în vederea creșterii

5.5.1 Consolidarea pieței unice europene trebuie să constituie o prioritate a Uniunii Europene, în cadrul Strategiei Europa 2020. CESE consideră că doar astfel va fi posibil să se înregistreze progrese considerabile în termeni de creștere economică puternică, constantă și mai echitabilă în dezvoltarea statelor membre.

5.5.2 Punerea în aplicare a unei politici industriale eficiente

5.5.2.1 Termenul de *politică industrială* a suferit schimbări semantice considerabile de-a lungul anilor. Prin urmare, este important să fie identificate principiile care permit definirea acesteia în mod precis și adaptat momentului actual.

— Mai întâi ar trebui precizate sectoarele prioritare⁽²²⁾. Apoi va trebui desigur ca modurile de acțiune să fie foarte diversificate. În anumite cazuri, ca de exemplu energia, va fi vorba de mari proiecte europene. În alte cazuri, de finanțări de capital. Sau, în cazul întreprinderilor aflate la început de drum sau al celor aflate în plină dezvoltare, va fi nevoie de încurajarea creării unor noi tehnologii. În orice caz, politica industrială va trebui concepută având în vedere atât obiectivul pieței interne, cât și exporturile.

— În sfârșit, constrângerea cea mai importantă va fi găsirea fondurilor necesare finanțării acestei politici industriale și a creșterii pe termen lung care ar decurge de aici, într-o perioadă de ajustări bugetare. Una dintre părghii ar consta în orientarea masivă a economisirii în Europa către investiții productive pe termen lung⁽²³⁾, care să fie rentabile din punct de vedere economic și social, cu alte cuvinte să aibă un potențial semnificativ de creare de locuri de muncă. În acest caz ar putea interveni o problemă și anume o puternică aversiune la risc. Aceasta ar putea fi depășită prin

⁽²¹⁾ Cf. avizul CESE pe tema „Nanoștiințele și nanotehnologiile: un plan de acțiune pentru Europa 2005-2009”, JO C 185, 8.8.2006, p. 1.

⁽²²⁾ Cf. pct. 5.4.

⁽²³⁾ Cf. pct. 4.2.3.

utilizarea unor mecanisme de partajare a riscului între autoritățile publice și investitorii privați, astfel încât primele să suporte riscul major pe termen lung, într-un mod analog cu reasiguratorii. Altă abordare posibilă este de a institui o emisiune majoră de obligațiuni europene ⁽²⁴⁾.

5.5.2.2 Dezvoltarea unui sistem productiv echilibrat și solid presupune însă desfășurarea a două politici majore: politica fiscală și cea a ocupării forței de muncă. Politica fiscală este menționată la punctul 4.3.1, iar în ce privește ocuparea forței de muncă, constrângerea majoră va consta în activarea potențialului de participare la piața muncii și, prin urmare, integrarea pe scară largă și a tinerilor și persoanelor vârstnice. De asemenea, va trebui propusă o ofertă extinsă de servicii de înaltă calitate de îngrijire și supraveghere a copiilor, pentru a-i ajuta pe părinți în activitatea lor profesională ⁽²⁵⁾.

5.5.3 Pentru un *Small Business Act* european

5.5.3.1 Această propunere, avansată în repetate rânduri și niciodată transpusă pe deplin în fapte, este totuși necesară. De exemplu, SBA în variantă americană reprezintă un instrument foarte eficient ce permite atât finanțarea inovării, cât și investiții tradiționale și rezervarea unei părți din piața achizițiilor publice pentru IMM-uri, avându-se în vedere atât întreprinderile noi, cât și cele cu creștere rapidă. Ca și omologul său, SBA în variantă europeană trebuie să utilizeze un larg spectru de instrumente pentru achizițiile publice și pentru finanțare. Ca atare, CESE propune un SBAE ambițios ⁽²⁶⁾.

5.5.4 Pentru o politică de educație, de cercetare-dezvoltare și de inovare

5.5.4.1 Pe această temă, pot fi citate numeroase avize elaborate de CESE ⁽²⁷⁾, care a subliniat în esență, în mod constant, că cercetarea-dezvoltare și inovarea reprezintă activități centrale care vor stabili în viitor locul Europei în lume în ceea ce privește prioritățile și mijloacele pe care aceasta dorește să le aloce acestor domenii.

5.5.4.2 În aceasta perioadă de constrângeri bugetare, UE și statele membre trebuie să continue să investească în educație, cercetare-dezvoltare și inovare. Aceste investiții nu trebuie doar să fie protejate de constrângerile bugetare, ci chiar intensificate ⁽²⁸⁾. A nu adopta această atitudine ar însemna

inevitabil sărăcirea UE, ceea ce ar duce la pierderea locurilor de muncă și la degradarea condițiilor de viață ale cetățenilor.

5.5.4.3 Uniunea ar trebui să procedeze astfel încât legislația fiscală să fie mai bine adaptată obiectivului de instituire a unor măsuri de încurajare a industriei să investească mai mult în cercetare-dezvoltare ⁽²⁹⁾. Această adaptare ar trebui, mai ales în primii ani de activitate, să permită sprijinirea dezvoltării IMM-urilor, în special a celor în care componenta cercetare-dezvoltare este importantă. Dat fiind rolul strategic pe care IMM-urile îl îndeplinesc în economia europeană, CESE preconizează ca fiecare stat membru să utilizeze un mix optim de stimulente fiscale posibile, astfel încât să faciliteze supraviețuirea și dezvoltarea IMM-urilor în cadrul economiei naționale ⁽³⁰⁾. În același timp, ar trebui de asemenea promovate sau accelerate proiectele comune între instituțiile de cercetare și IMM-uri, de exemplu sub egida agențiilor publice de cercetare (naționale sau europene), în vederea sprijinirii cooperării dintre acești actori.

5.5.4.4 Pentru ca cercetarea-dezvoltarea să fie eficientă, cercetătorii și inovatorii trebuie să fie în măsură să lucreze și să coopereze pe întreg teritoriul UE la fel de ușor ca în interiorul granițelor naționale. În acest scop, Spațiul european de cercetare ⁽³¹⁾, care trebuie să devină realitate în următorii patru ani, va trebui să asigure structurile necesare pentru o veritabilă circulație liberă a cunoașterii, care reprezintă valoarea adăugată cea mai relevantă pe care Uniunea o aduce sectoarelor de cercetare de la nivel național.

5.5.4.5 Pe de altă parte, numeroase obstacole trebuie reduse sau eliminate: accesul la finanțare trebuie ameliorat, în special pentru IMM-uri, costurile legate de drepturile de proprietate intelectuală trebuie să fie abordabile iar obiectivele mai ambițioase, impunându-se adoptarea unei abordări strategice a utilizării bugetelor importante alocate contractelor de achiziții publice. În perioada imediat următoare, trebuie să se ajungă foarte urgent la un acord privind brevetul european. Punerea în aplicare a unei cooperări consolidate pe această temă ar putea reprezenta o soluție provizorie.

5.5.4.6 Strategia de la Lisabona preconiza ca UE să aloce 3 % din PIB pentru cercetare-dezvoltare, două treimi din aceste sume trebuind să provină din sectorul privat. Această țintă rămâne una îndepărtată, însă atingerea ei este în continuare extrem de importantă, pentru că ar permite crearea a 3,7 milioane de locuri de muncă până în 2020 și creșterea PIB-ului cu aproape 800 de miliarde EUR pe an până în 2027 ⁽³²⁾. Mai mult ca niciodată, acest obiectiv trebuie să rămână o prioritate a Uniunii

⁽²⁴⁾ Ibidem, nota de subsol nr. 19.

⁽²⁵⁾ Cf. avizul CESE privind comunicarea Comisiei „Analiza anuală a creșterii: formularea răspunsului cuprinzător al UE la criză”, JO C 132 du 3.05.2011, p. 26, pct.4.2.

⁽²⁶⁾ Cf. avizul CESE „Gândiți mai întâi la scară mică”: Prioritate pentru IMM-uri. Un „Small Business Act” pentru Europa, JO C 182, 4.8.2009, p. 30.

⁽²⁷⁾ În special avizele privind cel de-al șaptelea Program-cadru de cercetare-dezvoltare, mai ales avizul privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui program-cadru pentru concurență și inovare (2007-2013), JO C 65, 17.3.2006, p. 22.

⁽²⁸⁾ Inițiativă emblematică a Strategiei Europa 2020 - O Uniune a inovării, COM(2010) 546 final, 6.10.2010.

⁽²⁹⁾ Cf. Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliul, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European „Spre o utilizare mai eficientă a stimulentele fiscale pentru cercetare și dezvoltare”, JO C 10, 15.1.2008 p. 83.

⁽³⁰⁾ Cf. avizul CESE privind deblocarea și consolidarea potențialului european de cercetare, dezvoltare și inovare, JO C 325, 30.12.2006, pct. 3.5.

⁽³¹⁾ Cf. avizul CESE pe tema „Cercetătorii în spațiul european de cercetare: o profesie, mai multe posibilități de carieră”, JO C 110, 30.4.2004 p. 3 și avizul CESE privind „Cartea verde – Spațiul european de cercetare: perspective noi”, JO C 44, 16.2.2008, p. 1.

⁽³²⁾ P. Zagamé (2010), *The cost of a non-innovative Europe* (Costul unei Europe neinovatoare).

5.5.4.7 În sfârșit, înființarea polilor de competitivitate a constituit o inițiativă foarte pozitivă în mai multe țări europene. Pentru ca ele să capete o amploare mai mare, mai multe resurse și un rol mai important, cea mai bună cale pentru îmbunătățirea raportului între cercetare și inovare ar reprezenta o crearea unei rețele europene, dat fiind că toate părțile interesate ar fi asociate în guvernanță.

6. Societatea civilă

6.1 Trebuie subliniat că, mai ales din cauza numeroaselor consecințe pe care ajustările bugetare și identificarea căilor de

creștere le au asupra vieții de zi cu zi a cetățenilor, dialogul social și cel civil trebuie să fie exemplare, atât la nivelul statelor membre, cât și la cel al Uniunii Europene.

6.2 Societatea civilă – în special CES naționale sau organele similare – trebuie să fie consultată și asociată înainte de luarea deciziilor. Trebuie să existe un grad ridicat de parteneriat social, pentru că opțiunile viabile și reușite pe termen mediu și lung în ceea ce privește o temă atât de sensibilă sunt condiționate de acceptarea reformelor de către cetățeni.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind responsabilizarea în societate și integrarea cetățenilor romi în Europa (aviz exploratoriu)

(2011/C 248/03)

Raportor: dl **Ákos TOPOLÁNSZKY**

În scrisoarea sa din 15 noiembrie 2010 și în conformitate cu articolul 304 din TFUE, dl ambasador Péter Györkös a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele Președinției ungare, să elaboreze un aviz privind

Responsabilizarea în societate și integrarea cetățenilor romi în Europa

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 138 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și nicio abținere.

1. Concluzii și recomandări

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN:

1.1 salută și apreciază eforturile depuse până în prezent de Uniunea Europeană, în vederea reducerii segregării romilor ⁽¹⁾ și promovării integrării lor sociale, prin rezoluțiile și legislația elaborate de instituțiile sale, prin asigurarea structurilor de cooperare și prin finanțare din fondurile structurale și alte instrumente financiare;

1.2 în același timp, atrage atenția asupra faptului că, în ciuda acestor eforturi combinate, situația romilor nu s-a îmbunătățit în mod decisiv în ceea ce privește discriminarea multora dintre ei, nivelul de trai și oportunitățile lor în viață; dimpotrivă, s-a constatat înrăutățirea anumitor aspecte;

1.3 subliniază că această situație dificilă poate fi îmbunătățită doar printr-o strategie europeană integrată, coordonată și coerentă, precum și printr-un program de acțiune hotărât și sistematic care să cuprindă toate domeniile politice și care să fie pus în aplicare la nivel național, asigurându-le persoanelor și comunităților respective competențele și autoritatea necesare pentru a decide cu privire la propriul lor destin (responsabilizare). Acest program de acțiune trebuie să fie pus în aplicare de autoritățile locale (subsidiaritate);

1.4 prin urmare, salută propunerile prezentate în Comunicarea Comisiei Europene ⁽²⁾ pe tema „Un cadru european

pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020” și consideră că aplicarea acestora la nivel național și la nivelul Uniunii este foarte importantă; dorește să fie un partener ferm implicat în acest proces;

1.5 cu toate acestea, este de părere că această strategie îndelung așteptată nu s-a ridicat la înălțimea așteptărilor; ar fi putut fi mai ambițioasă, mai concretă și mai bine structurată;

1.6 consideră că se pot propune statelor membre următoarele elemente – care să fie puse în aplicare în mod coordonat – drept cei trei piloni ai unei politici de integrare a romilor realiste, fezabile, care să reflecte, în mod explicit, dar nu exclusiv, natura problemelor și prioritățile strategice de soluționare a acestora:

a) o politică de integrare fără deosebire de rasă și etnie – abordarea concentrării problemelor sociale și reducerea sărăciei și a lipsurilor extreme;

b) o politică de sprijinire a responsabilizării persoanelor care se consideră membre ale oricăror comunități rome și de celebrare a incluziunii sociale realizate de acestea;

c) politici generale și acțiuni publice împotriva rasismului;

1.7 subliniază necesitatea de a implica reprezentanții societății civile, experții și partenerii sociali în procesul de consultare, formulare și punere în aplicare a politicilor și pune accentul pe nevoia vitală de a implica în mod activ reprezentanții și membrii populațiilor și comunităților de romi atât în procesul de planificare, cât și în punerea în aplicare la fiecare nivel (UE, național, regional și local), în conformitate cu intenția din Comunicarea adoptată de Comisie;

⁽¹⁾ Acest document se bazează pe definiția stabilită în Avizul CoR privind integrarea socială și economică a romilor în Europa (JO C 42, 10.2.2011, p. 23): „[...] termenul «rom» utilizat în acest document este un termen generic care include și alte grupuri de populație cu caracteristici culturale asemănătoare și care au cunoscut marginalizarea și exclușiunea în societatea europeană (populația Sinti, țigani, populațiile nomade, Kalè, Camminanti, populația Ashkali etc.)”.

⁽²⁾ COM(2011) 173 final, Bruxelles, 5 aprilie 2011.

1.8 atrage atenția asupra necesității de a reprezenta în mod ferm interesul public, solicitând o planificare și punere în aplicare sistematice, precum și coordonarea politicilor; de asemenea, subliniază importanța elaborării politicilor la nivel local, a abordării diferențiate bazate pe nevoi autentice, a prezentării unor informații obiective, precum și a unei evaluări permanente și sistematice;

1.9 atrage atenția Consiliului asupra necesității de a se găsi o soluție pentru ca romii care nu dețin, pentru indiferent ce motiv, documentul care le atestă naționalitatea (garanția accesului nediscriminatoriu la cetățenia europeană) să îl redobândească, și de a menține această problemă printre prioritățile agendei, atâta vreme cât ea nu va fi rezolvată;

2. Introducere

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN:

2.1 este de acord cu evaluarea situației prezentată în Raportul Comisiei Europene „Romii în Europa”⁽³⁾, respectiv cu propunerile formulate în Comunicarea „Integrarea socială și economică a romilor în Europa”⁽⁴⁾;

2.2 susține Avizul Comitetului Regiunilor privind integrarea socială și economică a romilor în Europa⁽⁵⁾, în care se solicită atât recunoaștere și sprijin pentru rolul strategic al autorităților și comunităților locale, cât și politici regionale integrate;

2.3 reiterează recomandarea formulată în Avizul exploratoriu al CESE privind integrarea minorităților – romii⁽⁶⁾, în special cu privire la extinderea utilizării proceselor din cadrul metodei deschise de coordonare; de asemenea, își confirmă poziția fermă exprimată în Rezoluția privind situația romilor în Uniunea Europeană⁽⁷⁾ cu privire la respectarea drepturilor fundamentale ale tuturor cetățenilor europeni și la combaterea discriminării, rasismului și xenofobiei în toate țările;

2.4 reiterează mesajul din Avizul său privind integrarea și agenda socială că trebuie intensificate eforturile de combatere a discriminării prin punerea în aplicare a instrumentelor legislative existente și prin consolidarea politicilor publice și a angajamentului social pentru integrare⁽⁸⁾;

2.5 este de acord pe deplin cu evaluarea situației și cu propunerile formulate în Raportul Parlamentului European privind Strategia UE pentru integrarea romilor⁽⁹⁾;

⁽³⁾ SEC(2010) 400 final – Document de lucru al serviciilor Comisiei „Romii în Europa: punerea în aplicare a instrumentelor și politicilor Uniunii Europene pentru integrarea romilor” – raport intermediar 2008-2010.

⁽⁴⁾ COM(2010) 133 final.

⁽⁵⁾ Avizul Comitetului Regiunilor privind integrarea socială și economică a romilor în Europa (JO C 42, 10.2.2011, p. 23).

⁽⁶⁾ JO C 27, 3.2.2009, p. 88–94.

⁽⁷⁾ JO C 48, 15.2.2011, p. 1.

⁽⁸⁾ JO C 347, 18.12.2010, p. 19–27.

⁽⁹⁾ Parlamentul European, INI/2010/2276, din 24.11.2010.

2.6 recunoaște pe deplin și împărtășește valorile de nediscriminare și de incluziune a persoanelor excluse, consacrate în Strategia de la Lisabona și în Carta drepturilor fundamentale a UE;

2.7 sprijină cele zece principii comune, acceptate pe scară largă, stabilite în contextul cooperării în cadrul Platformei integrate a UE pentru incluziunea romilor și atrage atenția asupra necesității punerii în aplicare a acestora la nivelul statelor membre⁽¹⁰⁾;

2.8 apreciază în mod deosebit punerea la dispoziție a fondurilor structurale și a altor instrumente de finanțare naționale, regionale și locale⁽¹¹⁾ pentru a sprijini aplicarea politicilor de integrare a romilor și propune să se garanteze, în interesul responsabilizării sociale, finanțarea acestor politici prin proceduri ajustate și prin asigurarea unei asistențe tehnice adecvate, luând în considerare multiplele aspecte ale acestei chestiuni, cum ar fi accesul la îngrijire medicală, formare profesională, locuri de muncă și locuințe;

2.9 salută propunerile prezentate în documentul Comisiei Europene pe tema „Un cadru european pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020” și acordă o mare importanță punerii lor în aplicare în mod coerent atât la nivelul Uniunii, cât și la nivel național, dorind să se implice ferm în acest proces în calitate de partener;

2.10 cu toate acestea, consideră că acest document îndelung așteptat nu a răspuns pe deplin tuturor așteptărilor. CESE crede că obiectivele trebuie să fie mai bine definite și mai explicite în ce privește sarcinile care ne revin și subliniază importanța unei dezbateri sociale deschise la nivel european pe această temă. În vederea asigurării succesului documentului, CESE subliniază nevoia vitală de mecanisme de evaluare și de indicatori de performanță. Prin urmare, după părerea sa, Concluziile Consiliului adoptate în mai, care vor fi avizate de Consiliul European din iunie, vor avea o importanță deosebită, atât din punct de vedere social, cât și operațional;

2.11 menționează că excluderea și discriminarea romilor generează costuri sociale și publice importante, în timp ce integrarea acestora ar produce beneficii economice evidente⁽¹²⁾;

⁽¹⁰⁾ În primul rând principiile „vizarea clară, dar nu exclusivă”, „abordarea interculturală” și „integrarea socială”.

⁽¹¹⁾ Fondul Social European, Fondul european de dezvoltare regională, Instrumentul de asistență pentru preaderare, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală / Banca Mondială, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare.

⁽¹²⁾ „Marea majoritate a romilor în vârstă de muncă nu au calificarea necesară pentru a participa cu succes la piața forței de muncă. [...] Prin urmare, țările din Europa pierd anual sute de milioane de euro în productivitate și contribuții fiscale plătite guvernelor. [...] Câștigurile fiscale anuale rezultate în urma reducerii deficiențelor ratei de ocupare a forței de muncă sunt mult mai mari decât costul total al investițiilor în învățământul public pentru toți copiii romi. [...] Cota romilor în rândul populației în vârstă de muncă va crește, deoarece majoritatea populațiilor din Europa Centrală și de Est îmbătrânesc rapid. Participarea egală a romilor la piața forței de muncă este esențială pentru a face față costurilor naționale în creștere pentru pensii, sănătate și alte costuri pe care le implică îmbătrânirea”. Costurile economice ale excluderii romilor, Banca Mondială, 2010.

2.12 sprijină și participă la activitățile din cadrul rețelei UE - romi, al Deceniului de incluziune a romilor, al Summitului european privind integrarea romilor, al Reuniunii la nivel înalt privind egalitatea, al Platformei integrate a UE pentru incluziunea romilor, al Platformei europene împotriva sărăciei și excluziunii sociale, precum și la numeroase acțiuni de cooperare, reprezentând valorile societății civile, în sens larg;

2.13 accentuează că Uniunea Europeană și instituțiile acesteia au făcut deja eforturi însemnate în domeniul reglementării, orientării și finanțării, în vederea elaborării, adoptării și punerii în aplicare a politicilor de incluziune destinate romilor;

2.14 în același timp, atrage atenția asupra faptului că, în ciuda acestor eforturi combinate, situația romilor nu s-a îmbunătățit în mod decisiv în ceea ce privește discriminarea multora dintre ei, nivelul de trai și oportunitățile în viață; dimpotrivă, s-a constatat înrăutățirea anumitor aspecte. În pofida faptului că marea majoritate a romilor sunt cetățeni ai Uniunii, având aceleași drepturi și obligații ca orice alt cetățean al unui stat membru, aceștia se confruntă și în prezent cu o discriminare constantă și gravă pe piața forței de muncă, în ceea ce privește accesul la educație, locuințe și îngrijire medicală, la servicii publice, precum și libera circulație;

2.15 este conștient de faptul că există diferențe semnificative între situația diferitelor grupuri de romi. În timp ce o mare parte dintre ei sunt bine integrați în mediul lor de viață, fie el urban sau rural, alții trăiesc în sărăcie și cu lipsuri extreme, fiind permanent excluși. În sfârșit, o mică parte dintre ei duc o viață nomadă, ceea ce îi deranjează pe cei cu care intră în contact;

2.16 susține că este esențial ca persoanele care trăiesc în sărăcie și sunt discriminate să fie responsabilizate. Autodeterminarea autentică presupune libertatea de alegere. În general, un factor decisiv în punerea în aplicare a politicilor de integrare este ca persoanele să aibă puterea, mijloacele și autoritatea de a-și croi propriul destin. De aceea, politica în ansamblu, alături de diferitele domenii de acțiune, trebuie să-i ajute pe cei afectați să-și dezvolte capacitatea de a decide cu privire la propriul destin, în limitele statului de drept;

2.17 crede ferm că nu este necesară acordarea unor drepturi speciale romilor, ci respectarea deplină a cetățeniei lor europene, garantându-le în același timp toate drepturile fundamentale ale UE, precum și toate drepturile civile, asigurându-se totodată respectarea drepturilor existente, precum și sancționarea nerespectării acestora, în special în cazurile în care persoanele responsabile cu aplicarea legii acționează în mod injust și discriminatoriu;

2.18 subliniază că femeile, copiii, persoanele în vârstă și cele cu handicap din rândul romilor sunt afectate într-o măsură și mai mare de excluziune, aceste fenomene negative fiind agravate în urma crizei economice și sociale;

2.19 își exprimă convingerea că această situație poate fi schimbată doar printr-un program strategic integrat, coordonat și coerent și printr-o acțiune politică hotărâtă, pusă în aplicare în mod sistematic în toate domeniile de politică. Observă cu satisfacție eforturile depuse de instituțiile și organismele UE (inclusiv de CESE), în colaborare cu actuala Președinție ungară a Consiliului, în vederea creării condițiilor necesare pentru soluționarea acestor probleme și recomandă ca, pe parcursul Președinției polone, să se organizeze o conferință ministerială pentru a dezbate experiențele acumulate și rezultatele obținute.

3. Recomandări politice ⁽¹³⁾

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN:

3.1 observă că abordarea tradițională cu privire la definirea romilor ca grup-țintă se bazează pe ceea ce consideră majoritatea că înseamnă a fi rom. Cu toate că, din punctul de vedere al cercetării, de exemplu, această abordare poate fi utilă și un mod eficient de evaluare a naturii excluziunii sociale, totuși, orice mod de identificare a romilor bazat pe trăsături exterioare de apartenență rasială este contrar drepturilor fundamentale ale omului, în special dreptului de definire a propriei identități; pe lângă faptul că este neproductiv, nu poate fi nici susținut politic;

3.2 în mod contrar abordărilor tradiționale, recomandă ca statele membre să respecte valorile fundamentale ale strategiei-cadru adoptate și să aplice în același timp cerința de vizare „în mod explicit, dar nu exclusiv” exprimată în cadrul celor 10 principii fundamentale adoptate în cadrul Platformei pentru incluziunea romilor. În conformitate cu cele patru domenii de acțiune menționate în Comunicarea Comisiei (educație, ocuparea forței de muncă, sănătate și locuințe), acestea ar trebui să reunească trei abordări politice și strategice care pun în evidență natura problemelor și posibilitățile de acțiune și care constituie cei trei piloni ai unei politici realiste și fezabile de integrare a romilor:

- a) o politică de integrare fără deosebire de rasă și etnie – abordarea concentrării problemelor sociale și reducerea sărăciei și a lipsurilor extreme;
- b) o politică de sprijinire a responsabilizării persoanelor care se consideră membre ale oricăror comunități rome și de celebrare a incluziunii sociale realizate de acestea;
- c) politici generale și acțiuni publice împotriva rasismului;

3.3 o politică de integrare fără deosebire de rasă și etnie – accesul universal și combaterea concentrării excluziunii și reducerea sărăciei și a lipsurilor extreme;

3.3.1 în loc să se concentreze asupra caracteristicilor etnice și rasiale, o politică de integrare nediscriminatorie trebuie să aibă în vedere mai degrabă problemele legate de excluziunea socială, independent de caracteristicile rasiale, adică problemele legate de

⁽¹³⁾ Această secțiune cuprinde recomandări referitoare la politici în ansamblu sau la contextul lor, însă, din motive de spațiu, nu poate aborda în detaliu chestiuni legate de fiecare politică în parte.

educație, ocuparea forței de muncă (inclusiv diferite forme de ocupare a forței de muncă, cum ar fi antreprenoriatul, activitatea independentă etc.), sănătate și locuințe, după cum se indică în Comunicarea Comisiei. Politică de integrare trebuie să aibă în vedere concentrarea teritorială a dezavantajelor socioeconomice, indiferent de componența (etnică sau de altă natură) a grupului de persoane afectate de excludere, urmând calea Strategiei Europa 2020, și să trateze cu prioritate soluționarea a două probleme specifice;

3.3.2 prima prioritate este punerea în aplicare coerentă a criteriului „accesului universal”. În plus față de eliminarea efectelor discriminatorii în plan juridic, „accesul universal” cuprinde cerințe privind accesibilitatea și disponibilitatea fizică, adaptarea la nevoi, accesibilitatea economică și calitatea conform standardelor. Pe lângă eliminarea obstacolelor de natură juridică, obiectivul este de „a apropia” instituțiile publice de zonele dens populate de romi, respectiv îmbunătățirea legăturilor de transport pentru ca aceștia să aibă acces la instituțiile și serviciile la care situația lor le dă dreptul de a apela;

3.3.3 excluderea poate fi concentrată sub două forme principale: 1) în termeni geografici și de reședință, 2) în termeni instituționali, prin modul în care furnizorii de servicii (inclusiv furnizorii de servicii publice) intră în contact cu persoane excluse din punct de vedere social (efect de segregare instituțională);

3.3.4 excluderea concentrată poate fi redusă, pe de o parte, prin îmbunătățirea orientată a condițiilor instituționale și reabilitarea zonelor rezidențiale celor mai sărace, care nu sunt conforme cu standardele minime, și, pe de altă parte, prin preîntâmpinarea izolării prin reforme de promovare a integrării instituționale și prin încurajarea în mod deliberat a relaționării și interacțiunii;

3.3.5 accesul universal este un aspect esențial al obiectivelor fundamentale ale Strategiei de la Lisabona; astfel, piața forței de muncă și alte aspecte sociale, consolidarea mobilității și educația constituie în continuare priorități majore. Documentele strategice din ultimii ani pun mai mult accentul pe aspectul legat de sănătate, în special sănătatea publică, pe politicile în domeniul locuințelor și al urbanizării, în special pe eliminarea așezărilor izolate, a taberelor și a altor locuri de segregare, în paralel cu dezvoltarea economiilor locale, a inițiativelor comunităților, a microîntreprinderilor (lucrători care desfășoară activități independente), a celor mici și mijlocii, precum și pe serviciile comunale gestionate public sau privat (ONG). Armonizarea strategiilor de combatere a sărăciei în rândul copiilor și a strategiilor pentru romi reprezintă o chestiune foarte importantă (sprijinirea accesului mamelor pe piața forței de muncă prin consolidarea responsabilității autorităților în ceea ce privește educația copilului, asigurarea accesului deplin la unitățile de educație preșcolară și de învățare timpurie, ținând seama de subvențiile și stimulentele destinate educației și formării copiilor ai căror părinți sunt săraci);

3.4 o politică de sprijinire a responsabilizării persoanelor care se consideră membre ale oricăror comunități rome și de celebrare a incluziunii sociale realizate de acestea;

3.4.1 este absolut vital pentru cei care își asumă aceeași identitate să poată, din proprie inițiativă, împreună cu tovarășii aleși și ca o comunitate, să-și aleagă propria cale și să-și păstreze limba, cultura, obiceiurile etc., care constituie elementele fundamentale ale identității lor. De aceea, strategia națională de integrare a romilor trebuie să le faciliteze celor care se declară romi să-și creeze propriile comunități, propriul spațiu public (media) și propriile organizații, precum și să asigure funcționarea acestora la fel de bine ca în cazul oricărui alt grup minoritar care suferă în urma excluderii sociale. La fel de important este ca organizațiile guvernamentale și neguvernamentale autonome ale romilor să beneficieze de același cadru organizațional ca alte minorități etnice, iar, după caz, proporțional cu numărul de membri, sprijinul financiar acordat să fie același cu sprijinul acordat altor minorități etnice;

3.4.2 o condiție prealabilă este ca interculturalitatea, interacțiunea și comunicarea vie în ambele direcții și integrarea – în ceea ce privește principiile, teoria și bunele practici comunitare și instituționale din Europa – să devină adevărați factori de acțiune și să facă parte din viața cotidiană;

3.4.3 elementul-cheie al politicilor de acțiune pozitivă este ca persoanele care aparțin minorităților naționale să-și poată face auzit glasul, iar interesele să le fie reprezentate. Trebuie susținute acele instrumente și mijloace prin care aceștia pot pune în evidență handicapurile sociale și eforturile lor politice de depășire a acestor handicapuri;

3.4.4 politicile de responsabilizare ar trebui să susțină măsurile pozitive de promovare a accesului populației rome pe piața forței de muncă, inclusiv dobândirea unor funcții înalte în domeniul afacerilor, al administrației publice, în politică, media, în domeniul științei și al artei, sprijinindu-i în același timp să-și înființeze propriile întreprinderi mici și mijlocii.

3.5 *Politica de combatere a rasismului*

3.5.1 grupul țintă al strategiei de combatere a rasismului este societatea în ansamblu; dimensiunea politică a unei astfel de strategii este animată de convingerea că într-o lume dinamică, aflată în dezvoltare, echitabilă și umană, poziția socială a fiecăruia trebuie să se bazeze în special pe competențele și calitățile sale, și nu pe avantajele sau handicapurile datorate originii lor, de care depind șansele lor de reușită în viață. La fel, nu ar trebui să sufere în urma consecințelor negative ale excluderii care îi afectează. Caracteristicile moștenite și care nu pot fi schimbate, cum ar fi sexul, originea și religia nu trebuie să constituie motive de discriminare. Transpunerea acestor principii în practică este garantată prin instrumentele legislației împotriva discriminării. În acest sens, o contribuție utilă ar fi punerea în aplicare deplină la nivel național a legislației europene împotriva discriminării, în diferitele domenii de acțiune și în cadrul sistemelor de reglementare. Eficacitatea legislației nu constă exclusiv în sancțiunile aplicate și efectul lor de descurajare, ci și în faptul că majoritatea cetățenilor dintr-o societate democratică se străduiesc să respecte litera și spiritul legii;

3.5.2 întrucât este mai dificilă „descurajarea” oamenilor sau „zdruncinarea” prejudecăților lor și a acțiunilor rasiste prin argumente raționale, politicile de combatere a rasismului se clădesc înainte de toate pe modele de comportament și de comunicare, prin care se transmite imaginea pozitivă a modelelor de comunicare non-violentă, de cooperare și soluționare a problemelor, bazate pe interese raționale; în același timp, aceste politici condamnă formele de comportament agresiv și rasist, bazat pe prejudecăți și ură. În acest context, liderii de opinie și, în primul rând, elita politică și media au o răspundere deosebit de mare.

3.6 Consolidarea caracterului „tangibil” al strategiei

3.6.1 în ultimele două decenii, diferitele politici ale Uniunii au înregistrat progrese importante în ce privește evaluarea obiectivă a excluziunii sociale și combaterea excluziunii, incluzând rezultatele acestor evaluări în politicile sociale. Disponibilitatea datelor reprezintă o condiție indispensabilă pentru punerea în aplicare și evaluarea unor politici adecvate. Totuși, în ciuda eforturilor de până acum, datele disponibile cu privire la populație și grupurile-țintă sunt încă insuficiente. Având în vedere obiectivele strategiei, este important să se facă progrese în următoarele domenii:

3.6.2 politica de incluziune fără deosebire de rasă și etnie: în dezvoltarea în continuare a metodelor de evaluare a diferitelor forme de sărăcie și a lipsurilor, sunt necesare eforturi pentru a măsura concentrarea excluziunii, respectiv pentru a pune în evidență impactul măsurilor luate în baza politicilor relevante. CESE recomandă ca Eurostat și birourile de statistică din statele membre să adauge la indicatorii de excluziune indicatori de sărăcie extremă și de excluziune extremă și să elaboreze principiile unei metode de calcul statistic și prelucrare a datelor care să permită estimarea nivelului de sărăcie și de lipsuri extreme;

3.6.3 pe baza acestora, statele membre ar trebui să identifice în cadrul strategiilor lor unitățile teritoriale (aglomerații urbane, cartiere marginașe, zone centrale, tabere, cartiere izolate, așezări rurale etc.) caracterizate printr-un nivel deosebit de ridicat al concentrațiilor formelor de excluziune și de excluziune extremă în zonele locuite, indiferent dacă aceste zone sunt sau nu considerate de opinia publică a fi locuite de romi. Comitetul recomandă ca statele membre să conceapă strategii de urbanism în vederea eliminării acestor zone sau în vederea transformării lor în zone locuibile și să stabilească mecanisme bazate pe datele concrete necesare monitorizării acestor strategii;

3.6.4 politica de autonomizare a romilor: handicapurile și dezavantajele pot fi identificate doar dacă cei care își asumă identitatea etnică solicită să fie înregistrați de autorități ca aparținând minorității respective. În lipsa unei solicitări, trebuie interzisă în mod categoric și hotărât orice mențiune în registrele publice referitoare la minoritate pe baza caracteristicilor rasiale. Având în vedere caracterul deosebit de sensibil al datelor legate de minoritățile etnice, trebuie garantate prin orice mijloace, pe de o parte, o protecție maximă a datelor cu caracter personal, pe de altă parte, difuzarea amplă a datelor agregate referitoare la minorități;

3.6.5 în paralel cu reducerea excluziunii și a sărăciei și cu atenuarea formelor extreme ale acestora, Comitetul sugerează susținerea programelor lingvistice, culturale, educative și comunitare menite să contribuie la dezvoltarea comunității romi, aceste programe putând să ajungă la membrii acestei comunități;

3.6.6 politica de combatere a rasismului: pornind de la studiile efectuate la nivelul Uniunii și în statele membre, trebuie să se faciliteze monitorizarea schimbărilor în ceea ce privește prejudecățile față de romi, gradul prezenței acestora în diferite grupuri sociale și impactul politicilor asupra evoluției prejudecăților etnice și rasiale. Este necesară punerea în practică a unor programe de sensibilizare și de conștientizare a publicului larg cu scopul de a combate atitudinile de excluziune și prejudecățile rasiste care se pot observa în rândul populației. Trebuie monitorizată în mod regulat realizarea acestor programe;

3.6.7 recomandă insistent să se monitorizeze nu numai tendințele privind prejudecățile și rasismul, ci și impactul pozitiv și beneficiile sociale ale inițiativelor publice și ale societății civile, bunele practici menite să diminueze prejudecățile împotriva romilor și xenofobia și să îmbunătățească integrarea interculturală favorabilă incluziunii.

3.7 Aspecte de interes general cuprinse în punerea în aplicare în statele membre

3.7.1 complexitate: CESE atrage atenția că într-o serie de domenii este necesar să se stabilească măsuri de consolidare a rolului pozitiv al romilor în societate, de îmbunătățire a condițiilor lor de trai și de promovare a integrării lor; aceste măsuri ar trebui să devină politici sistematice. În acest sens, trebuie, în primul rând, articulate elementele diferitelor domenii politice, în al doilea rând, trebuie stabilite legături intersectoriale de bună guvernare, iar în al treilea rând, trebuie puse în aplicare în mod sistematic la nivel politic. Pentru aceasta este necesară o abordare unitară și concertată din partea tuturor părților implicate în procesul de implementare;

3.7.2 elementele programelor trebuie să fie relaționate în mod coerent (coerență) și să fie integrate (consecvență). Al treilea element-cheie al punerii în aplicare este planificarea și stabilirea priorităților (caracterul secvențial), ceea ce înseamnă că niște obiective realiste pot fi îndeplinite doar în etape bine definite, succesive. În acest sens, se impune o autoritate de coordonare competentă și funcțională;

3.7.3 elaborarea și punerea în aplicare a politicilor de integrare trebuie să fie orientate în funcție de nevoile reale, în mod diferențiat și flexibil, ceea ce permite luarea în considerare a caracteristicilor locale (regionale) în mod optim. Strategiile de integrare ar trebui planificate și puse în aplicare „în ambele direcții”, pe baza unor eforturi și influențe reciproce și să fie orientate în beneficiul reciproc al tuturor;

3.7.4 o condiție indispensabilă pentru utilizarea cererilor de exprimare a interesului și a fondurilor UE este simplificarea cerințelor privind achizițiile publice și raportarea. Punerea în aplicare concepută cu grijă ar trebui să pună accentul pe consolidarea capacităților, coordonarea corespunzătoare și susținerea prin voință politică clară; implicarea reprezentanților părților interesate în procesul de planificare este vitală;

3.7.5 implementare bazată pe dovezi - indicatori: politicile trebuie să-și dovedească în mod clar și verificabil eficiența, adică trebuie să fie eficiente în raport cu obiectivele propuse. O politică nu trebuie să producă daune și riscuri mai mari decât cele față de care trebuie să ne protejeze și nici nu trebuie să fie inutil de costisitoare. Până în prezent s-au depus eforturi importante, însă insuficiente, în vederea consolidării caracterului „tangibil” al unei astfel de politici. În eforturile de integrare a romilor este deosebit de important să poată fi evaluate nu numai programele, ci și politica în ansamblu; de aceea trebuie promovată, atât în statele membre, cât și la nivelul UE, o cultură a evaluării, un sistem de exigențe mai sever, punerea în practică a unor indicatori de performanță de statistică socială și socioeconomică, aplicați întotdeauna grupului țintă relevant, precum și organizarea unui sistem instituțional de evaluare bazat pe date științifice. În acest scop trebuie asigurate resurse adecvate obiectivului;

3.7.6 CESE sprijină punerea în aplicare a Cadrului UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020 și politicile naționale care contribuie la acesta, dar dorește să participe la evaluarea acestor politici în baza mandatului din partea societății civile și a legăturii intrinsece cu organizațiile societății civile din statele membre. Intenționează să se implice în medierea dintre instituțiile UE și societatea civilă organizată și să participe ca partener activ în cadrul Platformei UE pentru incluziunea romilor, precum și la alte forme de dialog structurat;

3.7.7 participare și reprezentare: o politică a integrării nu poate exista, fie în teorie, fie în practică, fără implicarea intensivă a părților interesate. De aceea trebuie evitate procedurile paternaliste care limitează drepturile; mai degrabă trebuie garantată implicarea cât mai diversificată și mai apropiată a organizațiilor de bază ale romilor, a reprezentanților societății civile locale, a experților și a partenerilor sociali în procesul de luare a deciziilor, de punere în aplicare și de monitorizare, așa cum se prevede în mod clar în Comunicarea Comisiei și în alte documente relevante. În zonele-țintă, este crucial să se ia măsuri pozitive care garantează participarea politică a grupurilor

deosebit de defavorizate (femeile, femeile singure cu copii, persoanele cu o limbă străină ca limbă maternă, persoanele cu dizabilități etc.);

3.7.8 validitatea, credibilitatea și eficacitatea politicilor sunt strâns legate de întrebarea dacă principalii lor destinatari participă la punerea lor în aplicare și dacă le acceptă. Prin urmare, politicile de integrare a romilor trebuie să implice, de la sine înțeles, reprezentanții comunității romă, atât la nivel european, cât și în statele membre și la nivel local (incluziune prin participare);

3.7.9 excluziunea socială și formele sale extreme sunt deseori însoțite – în mod diferit de la un stat membru la altul – de anumite comportamente, moduri de viață și obiceiuri diferite față de cele ale majorității populației (de exemplu, viața nomadă, activități specifice, cum ar fi colectarea și comercializarea unor bunuri uzate, activități artisanale specifice). Trebuie acordată o atenție deosebită acestor particularități în cadrul elaborării strategiilor naționale. Uneori, însă, atitudinile atribuite unui grup etnic sunt de-a dreptul deviate și împotriva legii. Asigurarea conviețuirii pașnice a unor norme culturale antagonice și eforturile constante de a menține în limitele cadrului juridic tensiunile și antagonismele care rezultă din atitudinile și obiceiurile diferite ar trebui să reprezinte obiectivele care definesc natura specific favorabilă incluziunii a strategiilor naționale și, în același timp, provocarea precisă căreia trebuie să-i facă față. În acest scop, este important să se creeze oportunități pentru comunicare deschisă și proceduri accesibile și principalelor părți interesate, iar în acest context le revine un rol decisiv experților în domeniul multiculturalității – inclusiv persoanelor de origine sau cu identitate romă – și lucrătorilor sociali, atât la nivelul serviciilor publice, cât și la cel al programelor desfășurate în cadrul comunității (mediere, prevenire, servicii de conciliere etc.), așa cum se prevede în Comunicarea Comisiei.

3.8 Perspective

3.8.1 CESE estimează că, datorită convergenței eforturilor instituțiilor UE, ale guvernelor, ale statelor membre și ale autorităților și comunităților locale, UE se află probabil într-un moment istoric decisiv. În sfârșit, poate elabora o politică în favoarea celui mai exclus și dezavantajat grup etnic din UE, bazată pe o abordare comună și care probabil nu va fi un eșec costisitor, ci va avea rezultate inteligente și umane. Comitetul dorește să susțină pe deplin acest proces, precum și punerea sa în aplicare.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind modul în care politicile UE au influențat oportunitățile de angajare, necesitățile în materie de formare și condițiile de muncă ale lucrătorilor din transporturi (aviz exploratoriu)

(2011/C 248/04)

Raportor: **dl André MORDANT**

La 17 noiembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Modul în care politicile UE influențează oportunitățile de angajare, necesitățile în materie de formare și condițiile de muncă ale lucrătorilor din transporturi

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 24 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 150 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 8 abțineri.

Sectorul transporturilor se va confrunta cu o serie de provocări în viitorul apropiat, cum ar fi penuria de resurse de petrol și eventuale creșteri a prețurilor petrolului, necesitatea de a realiza progrese în domeniul eficienței energetice, cerința de a contribui la combaterea schimbărilor climatice și la tranziția către o economie cu emisii scăzute de carbon, precum și îmbătrânirea populației și impactul acesteia asupra disponibilității de personal calificat, pe de o parte, și a diferitelor necesități în materie de mobilitate, pe de altă parte. Avizul CESE ia în considerare aceste evoluții.

1. Recomandări și concluzii

1.1 CESE subliniază faptul că sectorul transporturilor, ca o sursă importantă de locuri de muncă (în acesta lucrează 4,4 % din forța de muncă totală a UE), oferă un potențial major de ocupare a forței de muncă pentru Europa în viitor. Acesta este, de asemenea, vital pentru dezvoltarea economică a Europei, mobilitatea cetățenilor, incluziunea socială și coeziunea socială și economică europeană.

1.2 CESE recomandă atragerea femeilor și a tinerilor către oportunitățile de angajare din sectorul transporturilor, prin măsuri menite să îmbunătățească calitatea locurilor de muncă în toate modurile de transport, condițiile de muncă, formarea și învățarea continuă, oportunitățile de carieră, sănătatea și siguranța operaționale și ocupaționale și echilibrul între viața privată și viața profesională.

1.3 CESE recomandă ca toate modurile de transport să realizeze – cu sprijinul Comisiei Europene – un bilanț al oportunităților de formare existente și să analizeze nevoia de formare în viitor la nivel național, regional și de întreprindere. Este important să se pună accentul pe învățarea continuă.

1.4 CESE este de părere că trebuie asigurată o ofertă suficientă de programe de formare de calitate înaltă în institute de formare și/sau în întreprinderi, fiind necesară cooperarea între partenerii sociali, regiuni și institutele de formare, în toate modurile de transport. CESE recomandă ferm cooperarea între centrele de formare la nivel european. CESE consideră că

participanții la cursuri nu ar trebui să suporte costurile formării profesionale. Această observație este în special relevantă pentru obiectivul promovării unei cariere în sectorul transportului.

1.5 CESE recomandă introducerea de legislație UE în materie de certificare și autorizare a personalului de bord din trenuri și avioane ca mijloc de asigurare a unor locuri de muncă de calitate, a unor servicii de calitate, a siguranței, precum și de facilitare a mobilității lucrătorilor în Europa.

1.6 CESE consideră că Directiva 2003/59/CE constituie un exemplu pozitiv și solicită Comisiei Europene să propună legislație suplimentară privind formarea obligatorie și formarea continuă pentru alte moduri de transport.

1.7 Pentru a promova transportul ca profesie, CESE recomandă acțiuni coordonate la nivel național, regional și local, pentru explicarea sectorului transporturilor și promovarea profesiilor din acest sector, de exemplu, în școli.

1.8 CESE subliniază faptul că atragerea cu succes a femeilor către profesiile din transporturi depinde în mare măsură de introducerea unor stimulente care să adapteze industria transporturilor la nevoile specifice ale acestora. Recomanda ca sectorul transporturilor și diferitele întreprinderi din acest sector să elaboreze politici care să încurajeze femeile să lucreze în acest sector.

1.9 Având în vedere schimbările demografice și forța de muncă în curs de îmbătrânire, CESE recomandă ca sectorul și întreprinderile din cadrul acestuia să analizeze structura de vârstă a personalului și necesitățile viitoare în materie de formare pentru a dezvolta acțiuni de formare, o organizare a muncii și măsuri de îmbunătățire a sănătății la locul de muncă, adaptate nevoilor diferitelor grupuri de vârstă.

1.9.1 CESE recomandă, de asemenea, să se pună un accent mai puternic pe oferirea unor oportunități de carieră în sectorul transporturilor pentru a face acest sector mai atractiv pentru tineri.

1.9.2 CESE recomandă ca sectorul maritim să promoveze trecerea de la posturi de marinar la statutul de ofițer.

1.9.3 CESE recomandă ca sectorul transportului public să facă mai multe eforturi pentru a oferi șoferilor de autobuz oportunități de carieră, cum ar fi poziții de șef de echipă și de planificatori de trafic.

1.10 CESE consideră că siguranța personală a lucrătorilor din transport și a pasagerilor și prevenirea agresiunilor și a violenței constituie o provocare majoră și recomandă cu tărie o politică a toleranței zero împotriva violenței.

1.10.1 CESE recomandă instituirea unor măsuri preventive în domeniul infrastructurii, cum ar fi zone de parcare suficiente, accesibile ca preț și sigure în transportul rutier de marfă și stații de tren, metrou, tramvai și autobuz de bună calitate. UE ar trebui să sprijine financiar aceste măsuri privind infrastructura.

1.10.2 CESE recomandă utilizarea unui număr suficient de personal calificat și format corespunzător în stații și în mijloacele de transport public, ca o măsură de prevenire a violenței.

1.10.3 CESE recomandă înființarea unei Agenții pentru siguranța rutieră.

1.11 Ținând seama de articolul 9 din Tratatul de la Lisabona și de Carta drepturilor sociale fundamentale, Comisia Europeană ar trebui să favorizeze o politică socială pentru transporturi. CESE consideră că trebuie propuse măsuri suplimentare de liberalizare, dacă este cazul, doar după o analiză serioasă a consecințelor sociale ale măsurilor anterioare de liberalizare, după o evaluare **utilă** a impactului social și împreună cu o garanție intrinsecă privind o concurență bazată nu pe costurile mai reduse ale muncii, ci pe calitatea serviciilor.

1.11.1 În cazul unor concursuri de oferte, de exemplu, pentru serviciile aeroportuare de handling la sol sau pentru toate tipurile de servicii de transport public, CESE recomandă garantarea securității locului de muncă prin transferarea obligatorie a personalului către noii operatori și protecția condițiilor de muncă și a salarizării prin aplicarea în continuare a dispozițiilor din contractele colective de muncă în vigoare în locul de

prestare a serviciului⁽¹⁾. Pentru a realiza acest lucru, CESE recomandă introducerea unei clauze sociale.

1.11.2 În ceea ce privește punerea în aplicare a cerului unic european, inclusiv a blocurilor funcționale de spațiu aerian și a SESAR, CESE solicită statelor membre să înceapă consultări utile cu partenerii sociali și toate celelalte părți interesate, pentru a adopta măsuri echilibrate în vederea îndeplinirii acestor obiective și a evitării pierderii unor locuri de muncă.

1.12 CESE consideră că legislația socială în domeniul transporturilor trebuie monitorizată și aplicată în mod eficient, iar încălcările acesteia trebuie sancționate în mod eficient pe baza unor norme armonizate. Capacitățile autorităților de control relevante trebuie consolidate, fiind necesare o coordonare și cooperare mai bune.

1.13 CESE recomandă introducerea de legislație la nivelul UE pentru verificarea periodică a timpului de lucru și de odihnă pentru lucrătorii mobili din căile ferate implicați în servicii de transport transfrontaliere. CESE subliniază nevoia unei mai bune aplicări a directivei privind lucrătorii detașați, în special în cazul cabotajului din transportul rutier.

1.14 CESE recomandă să se acorde o atenție specială acelor factori care promovează un mai bun echilibru între viața privată și viața profesională pentru lucrătorii mobili din industria transporturilor. Legislația socială pentru industria transporturilor ar trebui îmbunătățită în ceea ce privește timpul de lucru.

1.14.1 CESE recomandă introducerea unor măsuri legislative complementare privind standardele referitoare la dotarea cu personal la bordul vaselor maritime și al vaselor de navigație interioară, pentru a garanta calitatea și siguranța.

1.14.2 CESE recomandă o utilizare mai bună și mai strictă a sistemelor de orientări privind ajutorul de stat în sectorul maritim, prin consolidarea legăturii între acordarea de subvenții publice sau de scutiri de impozite și garanțiile privind ocuparea forței de muncă și obligațiile în materie de formare.

1.14.3 CESE consideră că instituțiile UE și AESA trebuie să-și extindă cooperarea cu părțile interesate în vederea elaborării unor norme bazate pe siguranță și date științifice privind limitarea timpului de zbor pentru echipajele aeronavelor.

1.14.4 CESE recomandă adoptarea de legislație specifică sectorului în materie de sănătate și siguranță pentru diferitele moduri de transport, întrucât legislația generală a UE privind sănătatea și siguranța adesea nu ține seama de condițiile speciale din domeniul transporturilor.

1.14.5 CESE consideră că este necesară o legislație adecvată pentru a evita „delocalizarea” contractelor de muncă.

⁽¹⁾ A se vedea și considerentul 17 împreună cu articolul 4 alineatul (5) și (6) din Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători.

1.15 CESE sprijină ferm dialogul social. La nivel european, diversele comitete sectoriale de dialog social trebuie să joace un rol mai important în evaluarea impactului social al propunerilor Comisiei într-un stadiu timpuriu și să facă propriile lor observații și propuneri de politică pentru diferitele moduri de transport.

1.15.1 CESE recomandă Comisiei Europene să coopereze mai eficient, prin intermediul DG MOVE, cu comitetele sectoriale de dialog social și să țină seama de cunoștințele partenerilor sociali într-un stadiu cât mai timpuriu.

1.16 CESE este de părere că instituțiile europene și partenerii sociali europeni nu dispun de suficiente statistici și analize comparative privind ocuparea forței de muncă și condițiile de muncă pentru diferitele moduri de transport. Prin urmare, CESE sprijină înființarea unui Observator social, al ocupării forței de muncă și al formării în sectorul transporturilor, care ar urma să furnizeze informații substanțiale pentru o mai bună estimare și evaluare ex-post a impactului social al măsurilor politice privind transportul, în vederea sprijinirii partenerilor sociali în cadrul dialogului social sectorial european.

2. Sectorul transporturilor este o sursă importantă de locuri de muncă în Uniunea Europeană

2.1 Din punct de vedere cantitativ, piața transporturilor are o importanță considerabilă ca sursă de locuri de muncă, înregistrând 9,2 milioane de lucrători, adică 4,4 % din forța de muncă totală a UE în 2007. Aceste cifre includ conductele, agențiile de turism/turoperatorii și serviciile auxiliare de transport, cum ar fi manipularea, stocarea și depozitarea mărfurilor.

2.2 Diferitele moduri de transport înregistrează următorul număr de lucrători: transportul rutier de marfă 2,9 milioane de lucrători, transportul rutier de pasageri 1,9 milioane, transportul feroviar 864 000, transportul fluvial 43 400, transportul maritim 184 000 și cel aerian, 409 000 de lucrători. În serviciile auxiliare de transport lucrează aproximativ 2,3 milioane de lucrători ⁽²⁾.

2.3 În perioada 2004-2007, numărul total de lucrători din transporturi a crescut constant de la 8,6 la 9,2 milioane în cele 27 de state ale UE. Creșterea s-a produs în special în sectoarele transportului rutier de marfă și de pasageri și în serviciile auxiliare. Numărul locurilor de muncă în sectorul feroviar a scăzut puternic cu 117 000, de la 981 848 de lucrători în 2004 ajungându-se în 2007 la 864 000 ⁽³⁾.

2.4 Ocuparea forței de muncă în transporturi a fost afectată puternic de criza economică în 2008 și 2009, în special în sectorul transportului de marfă.

2.5 Viitoarele tendințe în materie de ocupare a forței de muncă în domeniul transporturilor depind de un număr de factori, ca de exemplu: dezvoltarea activităților comerciale și economice, îmbătrânirea populației și modelele de mobilitate ale oamenilor, evoluțiile tehnologice, disponibilitatea și prețurile energiei, măsurile în favoarea transportului durabil

(transferul modal, de exemplu, către transportul public în locul utilizării autoturismului personal, evitarea transportului) ⁽⁴⁾, modurile de transport alternative cum ar fi mersul pe bicicletă ⁽⁵⁾.

3. Caracteristicile muncii în sectorul transporturilor: atractivitatea scăzută – o problemă pentru viitor

3.1 Sectorul transporturilor nu se bucură de o reputație perfectă din punct de vedere al locurilor de muncă, acestea fiind considerate destul de neatractive. Studiile sectoriale din 2000 și 2005 ale Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă privind condițiile de muncă au confirmat, ambele, faptul că sectorul transporturilor face parte dintre sectoarele cele mai dezavantajoase din punct de vedere al indicatorilor privind condițiile de muncă.

3.2 Indicatorii care au fost evaluați ca fiind mai puțin favorabili în cea de-a 3-a Anchetă din 2000 au inclus: condițiile ambientale, ergonomia, programul de muncă atipic, programul prelungit de muncă, cerințele ridicate ale locului de muncă, lipsa autonomiei la locul de muncă, munca necalificată, flexibilitatea scăzută în ceea ce privește sarcinile, discriminarea.

3.3 Indicatorii din cea de-a 4-a Anchetă din 2005 (doar pentru transportul terestru): programul de lucru, programul de lucru atipic, echilibrul între programul de lucru și obligațiile familiale/sociale, autonomia la locul de muncă, munca calificată, violența, stresul, problemele musculo-scheletice ⁽⁶⁾.

3.4 Majoritatea locurilor de muncă din sectorul transporturilor presupune mobilitate (șoferi, piloți, personal de bord în diferite sectoare) sau locuri de muncă legate de trafic, cum ar fi controlul traficului. „Șoferii și operatorii la instalații mobile reprezintă cea mai mare parte a lucrătorilor în UE (45 % în 2006) ⁽⁷⁾”. Absențele periodice și adesea foarte lungi de acasă și munca regulată în schimburi contravin cerințelor sporite ale lucrătorilor privind realizarea unui bun echilibru între viața profesională și cea privată. În plus, remunerația este scăzută în cele mai multe profesii și ocupații din domeniu.

3.4.1 CESE consideră că nu ne putem mulțumi cu condiții de repaus lipsite de confort și că, dimpotrivă, trebuie să se urmărească în toate cazurile asigurarea unor condiții de repaus satisfăcătoare pentru personalul din toate modurile de transport.

3.5 Sectorul este dominat puternic de bărbați și face parte dintre sectoarele cu unul dintre cele mai ridicate grade de segregare de gen, doar 21,1 % dintre lucrători fiind femei (82,2 % dintre lucrători sunt bărbați în sectorul transportului terestru). Studiile au demonstrat că o creștere a locurilor de muncă ocupate de femei duce adesea la o îmbunătățire a condițiilor de muncă pentru ambele sexe.

⁽²⁾ DG MOVE Agenda statistică 2010.

⁽³⁾ DG TREN Agendele statistice 2006, 2007/2008, 2009, 2010

⁽⁴⁾ Studiul comandat DG EMPL pe tema „Investiții în viitorul locurilor de muncă și al competențelor” analizează anumite scenarii.

⁽⁵⁾ Studiul TRANSVISION bazat pe diferite scenarii (evoluțiile în domeniul transporturilor până în 2050), care nu include estimări privind evoluțiile în domeniul ocupării forței de muncă. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf.

⁽⁶⁾ A 3-a și a 4-a Anchetă privind condițiile de muncă din Europa efectuate de Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Muncă și de Viață, analize sectoriale 2002 și 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

⁽⁷⁾ A se vedea nota de subsol 2

3.6 Transportul este considerat **pe bună dreptate o activitate periculoasă**. Siguranța operațională și ocupațională sunt strâns legate, în special pentru șoferi. Accidentele mortale sunt, de asemenea, o problemă pentru lucrătorii din domeniul întreinerii (de exemplu, întreținerea șinelor în sectorul căilor ferate), manevrarea trenurilor și accidentele la bordul vaselor. În plus, există problema violenței și a agresiunilor (furtul încărcăturii în transportul rutier, agresiunile în transportul public de pasageri pe șosea și calea ferată și chiar piraterie în sectorul transportului maritim).

3.7 **Structura demografică** în transporturi este îngrijorătoare. Vârsta medie a lucrătorilor în transporturi este ridicată. Mulți se vor pensiona în următorii 10-20 de ani. Doar 17,5 % din forța de muncă face parte din grupa de vârstă între 15 și 29 de ani, 57,5 % din forța de muncă din sector încadrându-se în grupa de vârstă 30-49 (2006) ⁽⁸⁾.

3.8 Multe sectoare raportează deja **deficite serioase de forță de muncă**, în special pentru locurile de muncă mobile. Ținând seama de populația în curs de îmbătrânire din Europa și de concurența dintre sectoare și întreprinderi pentru atragerea lucrătorilor (tineri), aceasta va cauza probleme serioase pentru sectorul transporturilor în viitor. Trebuie sporită atractivitatea prin oferte atractive de formare, oportunități de carieră în cadrul aceluiași sector și îmbunătățirea condițiilor de muncă. Sectorul transporturilor trebuie să satisfacă mai bine nevoile lucrătorilor tineri și ale femeilor în ceea ce privește un mai bun echilibru între viața profesională și viața privată. Femeile ar putea fi mai bine integrate în sectorul transporturilor prin acțiune pozitivă, ceea ce necesită cel puțin o nouă infrastructură sanitară, cabine de schimb și cazare, precum și o evaluare mai rezonabilă a timpului de lucru continuu, a stresului și a oboselii în legătură cu fiecare mod de transport.

4. Necesitățile în materie de calificare și formare – dar și oportunitățile de carieră

4.1 Lucrătorii cu nivel mediu de calificare reprezintă cea mai mare parte a lucrătorilor din sectorul transporturilor și logisticii. La nivelul UE, aceștia reprezintă 58 %. Lucrătorii cu nivel scăzut de calificare reprezintă 28 % din totalul lucrătorilor pe ansamblul UE. În noile state membre, nivelul de calificare este mai ridicat, 81 % dintre lucrătorii din transport având un nivel mediu de calificare și doar 7 % un nivel scăzut de calificare. 14 % dintre toți lucrătorii din UE din sectorul transporturilor și logisticii au calificări superioare (2006). „Cu toate acestea, dacă se ține seama de schimbările înregistrate între 2000 și 2006, se poate observa că cerințele în materie de calificare sunt în creștere pe ansamblul sectorului. Ponderea persoanelor cu calificări scăzute a descrescut în fiecare ocupație” ⁽⁹⁾.

4.2 Evoluțiile tehnologice și utilizarea mai intensă a TIC în toate sectoarele transporturilor necesită un nivel de educație superior și mai multă continuitate la nivelul formării. Învățarea continuă are o relevanță scăzută pentru cei mai mulți lucrători din profesiile cu nivel de educație mediu și scăzut din transporturi. O orientare mai puternică către clienți necesită competențe care anterior nu au făcut parte din formarea de bază a profesioniștilor din domeniul transporturilor cu

orientare tehnică mai pronunțată. Siguranța operațională și ocupațională și stilul ecologic de a conduce un autovehicul, de exemplu, necesită formare continuă.

4.3 Evoluția demografică și structura de vârstă dezavantajoasă din sectorul transporturilor necesită – pe lângă noi concepte în materie de organizare a muncii – mai multe investiții în formarea continuă adaptată unei forțe de muncă în curs de îmbătrânire. În special, meseria de șofer este o ocupație care nu permite exersarea acestei activități până la vârsta de pensionare din cauza unor probleme de sănătate ocupaționale.

4.4 Oferta de formare atractivă și oportunitățile de carieră mai bune din cadrul sectorului și/sau ale întreprinderilor reprezintă modalități importante de atragere a persoanelor tinere către sectorul transporturilor. De exemplu, în sectorul maritim trebuie promovată mobilitatea de la pozițiile de marinar către rangul de ofițer. Șoferii de autobuz din transportul public local ar trebuie să beneficieze de oportunități mai bune de transfer către posturi în planificarea traficului sau poziții de șef de echipă. Formarea trebuie considerată o investiție în viitor.

5. Condiții de muncă – lucrătorii mobili din transport sunt... mobili

5.1 Una dintre problemele majore care au apărut în sectorul transporturilor odată cu crearea unei piețe interne a transporturilor și cu dereglementarea sectoarelor transporturilor este – prin definiție – mobilitatea ridicată a lucrătorilor mobili, care facilitează delocalizarea locurilor de muncă din transporturi și practicile de dumping social într-un grad mai înalt decât în alte sectoare. Nu s-a acordat suficientă atenție legislației sociale, măsurilor sociale însoțitoare și măsurilor de protecție pentru evitarea practicilor de dumping social.

5.2 Libertatea de stabilire și piețele deschise ale transporturilor sunt utilizate adesea, de exemplu, în sectorul transportului fluvial, al transportului rutier și al transportului maritim, de exemplu, pentru a înființa întreprinderi în țări UE cu costuri mai scăzute ale forței de muncă, contribuții sociale mai scăzute și/sau avantaje fiscale, fără a oferi servicii în aceste țări. Diferențele sociale și în materie de salarizare între țări sunt folosite ca un avantaj competitiv. În consecință există dificultăți legate de stabilirea originii contractelor de muncă, asigurarea sistemelor de protecție socială, controlul și aplicarea normelor de sănătate și siguranță. Pentru a evita dumping-ul social, este necesar să se asigure aplicarea principiului țării-gazdă, care înseamnă aplicarea condițiilor sociale ale țării în care serviciul este prestat.

5.3 Discuția privind transportul durabil și internalizarea costurilor externe (de mediu) introduce pe agendă chestiunea prețului echitabil al transportului. Un preț echitabil pentru transport ar trebui însă să includă și un preț echitabil pentru locuri de muncă de calitate în acest sector. Acest lucru este esențial pentru:

— servicii de calitate

— siguranță

— atractivitatea sectorului transporturilor.

⁽⁸⁾ Studiul comandat de DG EMPL pe tema „Investiții în viitorul locurilor de muncă și al competențelor – scenarii, implicații și opțiuni în perspectivă”.

⁽⁹⁾ A se vedea nota de subsol 5.

5.4 Un preț social echitabil pentru locuri de muncă de calitate în transporturi ar trebui asigurat prin măsuri de reglementare și dialog social.

5.5 Pasagerii din transportul public și privat de pasageri cer, de asemenea, servicii de calitate, călătorii sigure și protecție împotriva agresiunii și violenței.

6. Activitățile Comisiei în domeniul social al transporturilor

6.1 În Comunicarea din 2006 „Pentru o Europă în mișcare”, Comisia formulează unul dintre obiectivele politicii comunitare în domeniul transporturilor în felul următor: „În domeniul social, politica UE promovează îmbunătățirea calității locurilor de muncă și a calificărilor lucrătorilor europeni din transporturi”⁽¹⁰⁾.

6.2 Studiul de evaluare a performanței politicii comune în domeniul transporturilor⁽¹¹⁾, în special Sarcina 1.6 „Aspecte sociale”, furnizează o listă a inițiativelor legislative ale Comisiei și a documentelor de politică în domeniul social al transporturilor. Acestea se bazează în parte pe negocierile și inițiativele partenerilor sociali europeni. Cu toate acestea, raportul afirmă că o evaluare este dificilă din cauza lipsei de date sau din cauza faptului că măsurile tocmai au fost introduse, nereproducând astfel deja rezultate.

6.3 În concluzie:

6.3.1 Studiile Comisiei de evaluare a impactului acordă o prioritate ridicată evaluării economice, însă nu sunt suficient de elaborate în ceea ce privește evaluarea impactului social al inițiativelor UE. Este dificil să se revină la situația inițială după ce au fost introduse schimbări.

6.3.2 Comisia ar trebui să analizeze atent în prealabil consecințele sociale ale propunerilor sale și să propună măsuri sociale însoțitorii atunci când face propuneri privind liberalizarea în continuare a pieței transporturilor.

6.3.3 Lipsesc datele și informațiile fiabile la nivel european despre piața forței de muncă în domeniul transporturilor și condițiile reale de muncă în diferitele sectoare de transport; informația statistică NACE privind ocuparea forței de muncă este prea generală pentru o analiză adecvată a diferitelor sectoare; puținele studii comparative privind anumite aspecte sectoriale devin rapid perimate, fiind necesar un Observator social în domeniul transporturilor, care ar trebui să aibă acces în mod sistematic la datele inspectoratelor muncii din statele membre.

6.3.4 Sunt necesare inițiative legislative suplimentare pentru a aborda problemele existente. Este necesară o conlucrare strânsă cu diferitele dialoguri sociale sectoriale europene, iar Comisia ar trebui în orice caz să evalueze și să utilizeze experiența sa în materie de dialog social și să implice partenerii sociali dintr-un stadiu timpuriu.

⁽¹⁰⁾ Comunicarea COM(2006) 314 „Pentru o Europă în mișcare”, p. 3.

⁽¹¹⁾ Evaluarea politicii comune în domeniul transporturilor în perioada 2000-2008. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm.

7. Oportunități de angajare, necesități în materie de formare și condițiile de muncă – diferitele sectoare ale transporturilor

7.1 Sectorul transportului rutier

7.1.1 Sectorul înregistrează dificultăți sporite în ceea ce privește recrutarea șoferilor. Aceasta este cea mai mare provocare pentru sectorul transportului rutier. Nu se poate ignora faptul că acesta este rezultatul condițiilor în care șoferii și sectorul trebuie să opereze. Din perspectiva șoferilor, presiunea înaltă la locul de muncă, programul de lucru defavorabil, salarizarea inferioară fac ca sectorul transportului social să aibă o reputație socială defavorabilă. Pe de altă parte, operatorii – în special întreprinderile mici și mijlocii – trebuie să facă față într-un mediu dominat de o concurență intrasectorială acerbă, la care trebuie adăugat impactul factorilor externi, cum ar fi criza economică și prețurile ridicate la carburanți.

7.1.2 Directiva 2003/59/CE introduce formarea inițială și continuă obligatorie pentru șoferii profesioniști. Directiva a intrat în vigoare în septembrie 2009 pentru transportul de pasageri și în septembrie 2010 pentru transportul de marfă. Obiectivul nu este doar îmbunătățirea siguranței rutiere, ci și a calității profesiei. Acesta este un bun exemplu de măsură de reglementare care va avea un impact pozitiv suplimentar asupra statutului de șofer, contribuind în cele din urmă la sporirea atractivității profesiei, în special în măsura în care progresul tehnologic din acest sector face necesari șoferi profesioniști cu înalt nivel de competență. Cu toate acestea, rolul decisiv revine acum statelor membre, care trebuie să pună în aplicare directiva. Provocarea constă în crearea unor oferte de formare suficiente și de înaltă calitate, a unei programe de formare de calitate și a unor surse de finanțare pentru formarea inițială și continuă. Cu privire la aceasta din urmă, au apărut practici prin care costurile formării inițiale și/sau continue sunt imputate șoferului, ceea ce va agrava în cele din urmă și mai mult, pe termen mediu, problemele de recrutare din sector.

7.1.3 Sectorul transportului rutier beneficiază de propria sa legislație socială. Problema principală este incapacitatea de a asigura aplicarea reglementărilor privind timpul de lucru, timpul de condus și timpul de odihnă, deși legislația a fost îmbunătățită și se efectuează mai multe controale. Același lucru este valabil pentru aplicarea directivei privind detașarea lucrătorilor în cazul lucrătorilor din transportul rutier implicați în servicii de cabotaj.

7.1.4 Legislația UE în materie de transport rutier trebuie să se aplice fără excepții în întregul sector, asigurând reguli echitabile în materie de concurență, siguranță rutieră și sănătate și siguranță la locul de muncă.

7.1.5 Factorii politici din UE trebuie să ia măsuri care să ducă la o adevărată sustenabilitate în sector – stimulente pentru operatori pentru a investi în flote noi și în tehnologie nouă, îmbunătățirea capacității statelor membre de a asigura aplicarea legislației privind transportul rutier, măsuri pentru a transforma meseria de șofer într-o meserie cu înalt nivel de calificare, care vor duce automat la îmbunătățirea imaginii acesteia.

7.1.6 Îmbunătățirea infrastructurii rutiere, în special punerea la dispoziție a unor parcări și a unor locuri de odihnă sigure și la prețuri accesibile; o parte a veniturilor obținute din Euro-vignetă ar putea fi utilizate pentru a îmbunătăți calitatea parcarilor și a locurilor de odihnă, ceea ce ar fi atât în beneficiul întreprinderilor (securitatea încărcăturii), cât și al șoferilor profesioniști.

7.1.7 Înființarea unei Agenții europene pentru siguranța rutieră cu sarcina de a satisface nevoile și cerințele descrise mai sus ⁽¹²⁾.

7.2 Transportul public urban

7.2.1 În UE, în transportul public urban lucrează aproximativ 1 milion de lucrători (conform datelor UITP). În funcție de politicile de promovare a transportului colectiv în aglomerări, orașe și zone rurale, oportunitățile de ocupare a forței de muncă au un potențial ridicat.

7.2.2 Cu toate acestea, transportul public local se confruntă și el cu probleme de recrutare, iar transportul public suferă de problema unei forțe de muncă în curs de îmbătrânire. Majoritatea lucrătorilor din transportul public sunt șoferi. Condițiile bune de muncă, un mai bun echilibru între viața profesională și viața privată și oportunitățile de carieră sunt elemente care vor atrage femeile și tinerii către acest sector.

7.2.3 Directiva 2003/59/CE privind formarea șoferilor se aplică transportului public cu autobuzul.

7.2.4 În afara finanțării, o provocare majoră pentru transportul public constă în furnizarea unor servicii de bună calitate. Relația între calitate la locul de muncă (condiții bune de muncă) și calitatea serviciilor face obiectul dialogului social european sectorial.

7.2.5 În plus, violența și agresiunile constituie o problemă serioasă în transportul public de pasageri. O politică bazată pe toleranța zero împotriva violenței protejează pasagerii și lucrătorii și contribuie la creșterea atractivității transportului public.

7.3 Sectorul feroviar

7.3.1 Sectorul căilor ferate trece printr-un proces de restructurare continuă, înregistrându-se creșteri ale productivității și reduceri ale locurilor de muncă: de exemplu, reducerea personalului de vânzări din gări, a personalului de bord din transportul de pasageri regional, reducerea operațiilor de încărcare individuală a vagoanelor, care necesită multă muncă, și înlocuirea lor cu crearea unor trenuri întregi, care necesită mai puțină muncă. Noile tehnologii precum ERTMS sau sistemele de manevrare automată reprezintă tehnologii de raționalizare a muncii, care afectează în principal personalul de control al traficului sau meseriile de acar. Spre deosebire de tendința actuală, promovarea operațiilor de transport prin încărcarea unor vagoane individuale permite o alternativă de mediu credibilă la transportul rutier și generează locuri de muncă ⁽¹³⁾.

7.3.2 Întreprinderile nou intrate pe piață în sectorul transportului de marfă se concentrează pe servicii de operare a unor trenuri întregi, care necesită puțină muncă, în timp ce investițiile în infrastructura nouă și îmbunătățirea rețelelor existente vor crea noi locuri de muncă în sectorul întreținerii și al serviciilor de asistență pentru această nouă infrastructură.

7.3.3 În acest caz, de oportunitățile de angajare generate de creșterea transportului feroviar/transferul modal nu vor beneficia doar mecanicii de locomotivă. Cu toate acestea, sectorul căilor ferate se confruntă, de asemenea, cu probleme de recrutare la nivel de educație superioară (ingineri), întreprinderile cunoscând o structură demografică dezavantajoasă.

7.3.4 Necesitățile în materie de formare:

— traficul transfrontalier sporit necesită mai multă formare cu privire la reglementările naționale în materie de siguranță și la competențele lingvistice, atât pentru mecanicii de locomotivă, cât și pentru personalul de bord;

— trebuie să se asigure un nivel ridicat de siguranță și o calitate înaltă a serviciilor prin certificarea personalului de bord;

— introducerea unor noi tehnologii cum ar fi ERTMS modifică profilul mecanicilor de locomotivă și al personalului de control al traficului, sporind nevoia de formare în domeniul TI;

— tendința către exersarea unor competențe multiple în sectorul transportului feroviar necesită definirea unor noi meserii și cursuri de formare adecvate;

— restructurarea sectorului este legată de o multitudine de actori și de noi interfețe. Va fi nevoie de mai mult personal la nivel administrativ și managerial. Îmbătrânirea progresivă a personalului feroviar existent și problemele de recrutare din ce în ce mai mari fac necesară elaborarea unor programe adecvate de formare și de învățare continuă pentru diferitele grupe de vârstă ale lucrătorilor.

7.3.5 Condițiile de muncă:

— presiunea continuă pentru creșterea productivității și reducerea costurilor în interiorul sectorului are drept rezultat o degradare a condițiilor de muncă și o forță de muncă stratificată pe două niveluri. Odată cu deschiderea piețelor și extinderea serviciilor transfrontaliere, sunt necesare monitorizarea și controlul timpului de lucru, de condus și de odihnă, precum și a nivelurilor de calificare ale șoferilor.

7.4 Transportul pe căile navigabile interioare

7.4.1 Transportul pe căile navigabile interioare este considerat un mod de transport favorabil mediului, al cărui potențial este încă sub-exploatat. Cu toate acestea, nivelurile apei descresc în prezent în râurile importante, ceea ce constituie o provocare importantă pentru sector. Se investighează noi concepte de vase, precum și noi sisteme de livrare (docuri plutitoare).

⁽¹²⁾ JO C 132 din 3.5.2011, p. 94.

⁽¹³⁾ JO C 255 din 22.9.2010, p. 92

7.4.2 Există o penurie serioasă de forță de muncă în transportul pe căile navigabile interioare (atât pe Rin, cât și pe Dunăre), în transportul de marfă, precum și în cel de pasageri. Tânăra generație nu este interesată de acest sector, din cauza echilibrului defavorabil între viața profesională și viața privată, a programului de lucru prelungit și a condițiilor de muncă neatractive (în special perioadele lungi departe de casă). Lipsește un cadru legislativ/de reglementare veritabil, ceea ce are drept rezultat delocalizarea către țările care exploatează diferențele fiscale dintre țări și condițiile sociale și de salarizare mai puțin favorabile, de exemplu, în interiorul UE – către Malta și Cipru.

7.4.3 Aceste probleme sunt abordate prin intermediul dialogului social și la nivelul UE prin mai multe inițiative:

- PLATINA = platforma de acțiune a NAIADES – mai multe pachete abordează stragulările din sector;
- locuri de muncă și competențe = pachet de lucru al UE pentru a face sectorul mai atractiv;
- EDINNA (educație pentru navigația interioară) = a fost înființată o platformă europeană pentru toate centrele de formare;
- se lucrează la profiluri de locuri de muncă armonizate la nivelul UE (căpitan și marinar) – aceasta va fi baza formală pentru standarde de formare minime unificate în transportul pe căi navigabile interioare din UE;
- se lucrează la STCIN = standarde europene privind formarea și certificarea în navigarea interioară.

7.4.4 Comisia Centrală a Rinului (ZKR) funcționează pe post de centru de cunoștințe pentru navigația pe căile navigabile interioare în Europa și în cooperare cu Comisia European armonizează brevetul de comandant de navă prin intermediul sistemului de recunoaștere reciprocă. Comisia Centrală a Rinului a fost însărcinată de CE să investigheze și să publice o dată la șase luni observații privind piața, care includ date economice și sociale, astfel încât să fie disponibile informații fiabile. În cooperare cu ZKR, se investighează și se dezvoltă un sistem de identificare unic: acesta nu va indica doar identitatea lucrătorilor, ci va monitoriza/prezenta timpul de lucru/odihnă și timpul liber, precum și educația/formarea/certificarea.

7.5 Sectorul aviației

7.5.1 Aviația este un serviciu esențial pentru economia UE și continuarea activității în acest domeniu este esențial pentru sprijinirea coeziunii sociale și a dezvoltării regionale. Competitivitatea sectorului transportului aerian european poate fi consolidată exploatarea avantajelor furnizate de modelul social european. Întreprinderile trebuie să asigure aplicarea adecvată a legislației sociale europene și naționale, precum și a convențiilor colective, pentru a proteja locurile de muncă și a evita dumping-ul social. Trebuie întreprinse eforturi speciale pentru a duce un dialog social la nivel de întreprindere și la nivel național, în vederea găsirii unor soluții pentru soluționarea provocărilor cu care se confruntă în prezent aviația civilă.

7.5.2 Pentru a asigura siguranța, securitatea, eficiența și calitatea serviciilor, în conformitate cu obligațiile serviciului public, este necesară o atmosferă de încredere, responsabilitate și cooperare între angajatori și angajați la nivelul/nivelurile adecvate(e). Obiectivul principal ar trebui să fie de a crea un sector al aviației civile durabil din punct de vedere social și ecologic.

7.5.3 Comitetul Economic și Social dorește să ia în considerare punerea în aplicare a cerului unic european, inclusiv a blocurilor funcționale de spațiu aerian și a SESAR, în care factorul uman și dialogul social sunt esențiale pentru succesul sectorului. Statele membre ar trebui să înceapă consultări utile cu partenerii sociali și toate celelalte părți interesate, pentru a adopta măsuri echilibrate în vederea îndeplinirii acestor obiective și a evitării pierderii în continuare a unor locuri de muncă ⁽¹⁴⁾.

7.5.4 Toți lucrătorii din sectorul aviației civile și în special lucrătorii din handling-ul la sol trebuie tratați la fel de favorabil precum alți lucrători europeni. Aceasta nu se întâmplă în prezent: în situațiile în care au loc proceduri de atribuire a contractelor, lucrătorii trebuie să beneficieze în toate cazurile, de exemplu, de protecția transferării drepturilor.

7.5.5 UE trebuie să sprijine măsurile care recunosc și validează calificările din acest sector. Toți actorii ar trebui să acționeze împreună, inclusiv prin negocieri, și să investească în formarea și calificarea profesională. Printr-o abordare graduală și prin acorduri, se pot asigura cele mai bune standarde de formare la nivel european, permițând stabilirea unor norme mai specifice la toate celelalte niveluri, continuarea lucrărilor privind validarea formării profesionale și implicarea altor părți conexe (instituții europene, autorități naționale etc.).

7.5.6 În sfârșit, în lumina celor menționate mai sus, este vital ca siguranța aviației să rămână prioritatea principală care să orienteze acțiunea legislativă europeană. Referitor la aceasta din urmă, instituțiile UE și AESA ar trebui să consulte părțile interesate pentru a stabili, în mod științific și în funcție de criteriile de siguranță, limitări ale timpului de zbor și cerințe privind odihna pentru echipajele de zbor, care să atenueze în mod eficient oboseala cauzată de timpii lungi de muncă, de programul de lucru variabil și de tranzițiile între fusuri orare. Oboseala este o amenințare la adresa siguranței aviației, deoarece cauzează diminuarea atenției și a performanței. Oboseala este un răspuns normal la multe condiții tipice pentru operațiile de zbor, din cauza lipsei de somn, a muncii în schimburi și a ciclurilor lungi de activitate.

7.6 Sectorul transportului maritim

7.6.1 Principala provocare în sectorul maritim este declinul pe termen lung al numărului de marinari europeni, împreună cu pierderea know-how-ului maritim european care decurge de aici. Se utilizează încă pavilioane de conveniență și echipaje cu costuri reduse din țările în curs de dezvoltare. Comerțul internațional realizat cu nave deținute sau controlate de europeni este dominat aproape în întregime de echipaje nerezidente, în special la nivelul marinarilor. Conferința CESE pe tema „Atractivitatea profesiilor maritime” (11/03/2010) a abordat toate

⁽¹⁴⁾ JO C 182 din 4.8.2009, p. 50

cauzele lipsei de atractivitate a profesiilor maritime, a evidențiat nevoia de a ridica nivelul educației maritime și a promovat acțiunea UE în această privință.

7.6.2 Sectorul transportului maritim este caracterizat, de asemenea, de o forță de muncă în curs de îmbătrânire. Rămânerea în muncă a ofițerilor după vârsta de pensionare se datorează în special penuriei actuale de ofițeri și refuzului companiilor de a promova marinari la nivel de ofițer.

7.6.3 Un proiect realizat în cadrul dialogului social european a demonstrat însă că problema nu este penuria de tineri stagiați europeni gata să înceapă o carieră pe mare, ci mai degrabă lipsa de oportunități de angajare și de poziții de formare la bord. Există o nevoie clară de a crea un mediu care să faciliteze recrutarea și formarea marinarilor europeni și avansarea de la poziția de marinăr la rangul de ofițer. Acest lucru ar putea fi încurajat printr-o utilizare mai bună și mai strictă a sistemelor de orientări privind ajutorul de stat, în special prin consolidarea legăturii între acordarea de subvenții publice sau a scutirilor de impozite și garanțiile privind ocuparea forței de muncă și obligațiile în materie de formare.

7.6.4 Proprietarii de vase își transferă activitatea comercială în afara Europei și investesc din ce în ce mai mult în centre de formare și academii maritime în țări terțe, în special în Orientul Îndepărtat. Este necesar să se dezvolte o rețea de institute de formare și educație în Europa, pentru a crea sisteme de educație maritimă care să reflecte necesitățile nou apărute în materie de competențe și totodată să se adapteze acestora. În ceea ce privește în special ultimul aspect, există motive puternice pentru a examina moduri de învățare mai flexibile și mixte atât pentru educația inițială, cât și pentru învățarea continuă. Sistemul educațional și piața forței de muncă ar trebui să răspundă nevoii de a avea un parcurs profesional mai flexibil (tranziția de la munca pe mare la munca pe uscat sau invers), incluzând module de educație și formare în domeniul managementului, afacerilor sau comerțului, pe lângă competențele specifice sectorului.

7.6.5 În ceea ce privește condițiile de muncă, apar probleme legate de precaritatea locurilor de muncă, de utilizarea sporită a agențiilor de recrutare și de faptul că relația cu companiile de navigație lipsește sau este numai una la distanță. Adesea, condițiile de muncă și viață la bord sunt proaste, iar cazarea la bord inadecvată, în special pentru femei și cadeți, iar instalațiile de comunicare lipsesc. În plus, nivelurile inadecvate de personal sporesc oboseala și cauzează riscuri pentru operarea în condiții de siguranță a navelor. Problema pirateriei și criminalizarea marinarilor au contribuit la deteriorarea imaginii sectorului și a dorinței de a lua în considerare o carieră pe mare.

7.6.6 În ceea ce privește legăturile maritime între continentul european și insule, precum și între acestea din urmă, CESE recomandă consolidarea obligațiilor privind furnizarea unui

serviciu public pentru a spori coeziunea economică, socială și teritorială, fără ca reglementarea ajutoarelor de stat să aducă prejudicii prestării serviciilor de interes economic general.

7.6.7 Câteva inițiative necesare și urgente ar fi:

- evaluarea fezabilității unei noi inițiative a UE, care să acopere comerțul intra-UE în forma unei propuneri legislative modificate privind condițiile referitoare la dotarea cu personal;
- evaluarea fezabilității revizuirii orientărilor privind ajutorul de stat prin eliminarea lacunelor, pentru a asigura că banii contribuabililor UE se cheltuiesc în primul rând pe sprijinirea angajării de marinari din UE, pe formarea lor, precum și pe includerea lor în toată legislația socială din care sunt excluși la momentul de față;
- ratificarea Convenției privind munca pe mare a OIM din 2006 și asigurarea aplicării acesteia prin controlul efectuat de către statul portului;
- o metodologie uniformă și consistentă a UE pentru colectarea datelor privind ocuparea marinarilor.

7.7 Sectorul portuar

7.7.1 Ca și în alte sectoare ale transporturilor, analizele privind munca în porturi suferă și ele de o lipsă de date statistice și cantitative. Recunoscând problema, DG MOVE a comandat recent un studiu privind munca în porturi. Acesta nu va fi însă suficient pentru a elimina lacunele într-un mod sistematic și atât Eurostat, cât și statele membre ar trebui să fie invitate să contribuie la acest exercițiu. Definiția unui lucrător portuar reprezintă o problemă majoră. Tradițional, un lucrător portuar era un docher – care încărca și descărca mărfurile utilizându-și forța fizică, însă utilizarea containerelor și îmbunătățirile tehnologice au avut drept rezultat o diversificare a activității portuare, ceea ce face mai dificilă o definiție. Acest lucru este complicat și mai mult de faptul că din ce în ce mai mulți lucrători din domeniul logisticii operează în zona portuară, dar lucrează adesea în condiții care variază enorm. CESE consideră inacceptabilă o liberalizare impusă a serviciilor portuare.

7.7.2 Necesitățile în materie de formare: dispozițiile și cerințele privind formarea pentru lucrătorii portuari variază în Europa; anumite țări au elaborat sisteme de formare extinse, în timp ce altele oferă o formare foarte redusă. Cele mai multe companii importante au elaborat propriile sisteme de formare și cele mai multe porturi mari au propriile centre de formare. Cu toate acestea, micile companii și porturile mici suferă de o lipsă de formare adecvată, cu consecințe negative pentru siguranță. O provocare majoră pentru formarea în porturi o reprezintă nevoia de a adapta programele existente la schimbările tehnologice rapide și chiar de a le anticipa.

7.7.3 Ar trebui luată în considerare crearea unui cadru comun pentru formare (care să identifice elementele și modulele care ar trebui să fie prezente în fiecare program de formare și să permită țărilor cu sisteme de formare mai puțin eficiente să își îmbunătățească programele de formare). În general, este necesară mai multă formare pentru a îmbunătăți competitivitatea porturilor din UE și pentru a face din porturile din UE locuri de muncă sigure. Un alt factor este legătura între formare și locuri de muncă mai bune: lucrătorii portuari sunt lucrători profesioniști, iar dispozițiile privind formarea ar trebui concepute astfel încât să asigure un parcurs profesional și să permită lucrătorilor să acumuleze competențe multiple. Formarea în porturi ar trebui gestionată în comun de partenerii sociali și de autoritățile publice, așa cum este deja cazul în multe porturi.

7.7.4 Condiții de muncă: siguranța reprezintă încă o chestiune majoră în porturi, în special cu privire la containere.

Este necesar să se îmbunătățească raportarea accidentelor și să se includă date mai ample privind accidentele și detaliile (cauze, locuri etc.). Raportarea accidentelor ar trebui standardizată în Europa (ar trebui convenită o definiție comună a ceea ce constituie un accident etc.).

7.7.5 Incapacitatea de a asigura aplicarea legislației privind sănătatea și siguranța reprezintă o altă problemă. În prezent, nu există o legislație specifică a UE privind sănătatea și siguranța în porturi, aplicându-se directiva-cadru generală. Ar trebui evaluată atent necesitatea de a prezenta o reglementare specifică sectorului în acest domeniu. Mai mult, îmbunătățirea condițiilor de muncă în porturi trebuie realizată printr-un dialog social îmbunătățit la nivel local, național și european. În contextul special al mutațiilor industriale (de exemplu, privatizarea porturilor), acest dialog ar trebui să ducă la soluții negociate menite să prevină orice consecințe negative pentru condițiile de muncă.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind dezvoltarea durabilă a politicii UE în domeniul transporturilor și planificarea TEN-T (aviz exploratoriu)

(2011/C 248/05)

Raportor: **dl KRAWCZYK**

La 30 noiembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, viitoarea Președinție poloneză a Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Dezvoltarea durabilă a politicii UE în domeniul transporturilor și planificarea TEN-T

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 24 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 154 de voturi pentru și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE a sprijinit întotdeauna programul privind rețelele transeuropene de transport și își afirmă încă o dată acest sprijin. Constată însă că nevoile unei Europe extinse în domeniul infrastructurii de transporturi au crescut și trebuie să se reflecteze la modalitățile de adaptare a politicii existente și a instrumentelor ei de punere în aplicare la provocările viitoare.

1.2 În opinia Comitetului, obiectivul cel mai important este formularea unei politici în domeniul transporturilor care, odată pusă în aplicare, să ducă la realizarea unei coeziuni sociale și economice, prin combinarea ambițiilor legate de creșterea economică sub forma dezvoltării transporturilor (potrivit Comisiei, volumul traficului va crește cu aproximativ 20 % între 2005 și 2020) și a celor legate de coeziune, de crearea de locuri de muncă și de dezvoltarea durabilă cu resurse financiare limitate.

1.3 Din punct de vedere practic însă, Comitetul trebuie să constate că, din păcate, din cele 92 de proiecte selectate în cadrul cererii de propuneri din 2007, care sunt cuprinse în evaluarea la jumătatea perioadei a programului de lucru multianual 2007-2013, reprezentând aproximativ două treimi din bugetul TEN-T total (5,3 miliarde EUR din totalul de 8,0 miliarde), doar un număr mic sunt situate în noile state membre.

1.4 Comitetul ar dori să sublinieze că, dacă obiectivul UE este de a crea în Europa o piață unică a transporturilor, cu adevărat integrată, și de a continua să pună în aplicare politica de coeziune, este necesară o schimbare radicală în modul de selectare a rețelelor. Propunerile de rețele pentru TEN-T ale statelor membre ar trebui să se bazeze pe criterii clare, stabilite de Comisie.

1.5 Comitetul recomandă ca, din cauza dependenței actuale a sectorului de transporturi de combustibilii fosili, viitoarea

politică europeană de transporturi să urmărească următoarele patru obiective majore:

- promovarea modurilor de transport cu emisii reduse de dioxid de carbon;
- eficiența energetică;
- siguranța, complexitatea și independența aprovizionării;
- combaterea blocajelor din trafic.

1.6 În această privință, Comitetul recomandă selectarea combustibililor celor mai ecologici și care pot fi reinnoiți cel mai ușor, care reduc emisiile de CO₂, utilizarea comodalității și introducerea conceptului de internalizare a costurilor externe pentru toate modurile de transport. CESE își exprimă preocuparea în legătură cu constrângerile financiare existente la nivel european pentru proiectele TEN-T, care ar putea descuraja statele membre să se implice în acestea. În consecință, CESE face trimitere la avizele sale în care afirmă că ar trebui explorate noi surse de venituri publice ⁽¹⁾.

1.7 De asemenea, CESE recomandă utilizarea atentă și selectivă a parteneriatelor public-privat (PPP) în finanțarea TEN-T, ținând seama de nivelul diferit de experiență al statelor membre în utilizarea PPP-urilor și recunoscând necesitatea de a mobiliza instrumentele financiare ale UE (de exemplu, fondurile structurale, Fondul de coeziune, fondurile TEN, instrumentele BEI) ca parte a unei strategii de finanțare coerente, care să pună laolaltă fonduri UE, fonduri

⁽¹⁾ JO C 48 din 15.2.2011, p. 57-64 (Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Redresarea economică: situația actuală și inițiative practice” și JO C 132 din 3.5.2011, p. 99-107 (Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind instituirea spațiului feroviar unic european și Comunicarea Comisiei privind crearea unui spațiu feroviar unic european).

naționale publice, precum și fonduri private. CESE consideră că, pentru ca autoritățile publice să dispună de o libertate cât mai mare de a se angaja în PPP, trebuie revizuită definiția PPP din cadrul procedurilor Eurostat privind datoria publică și face trimitere în acest sens la unul din avizele sale precedente ⁽²⁾.

1.8 Comitetul recomandă ca revizuirea orientărilor TEN-T să vizeze și blocajele și legăturile care lipsesc, pentru a se încuraja o dezvoltare echilibrată a infrastructurii de transporturi în toate părțile Uniunii, în special în zona estică, pentru a se putea obține coeziunea socială și economică. Astfel, CESE salută Cartea albă a Comisiei „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor”, care abordează această chestiune specifică cu multă atenție, concluzionând cu privire la o serie de măsuri concrete care ar trebui adoptate în următorii ani.

1.9 Trebuie acordată o atenție deosebită așa-numitei politici de vecinătate, anume conexiunilor cu nordul, estul și sudul UE, plasându-se accentul în primul rând pe rețea, și nu pe proiecte de infrastructură individuale.

1.10 Comitetul propune ca, pe baza unei rețele TEN-T redefinite, să se semneze „contracte de program” între Uniunea Europeană și fiecare stat membru, care să definească angajamentele reciproce în ce privește finanțarea și calendarul de finalizare. Comitetul consideră că societatea civilă ar trebui implicată în procesul de pregătire a acestor „contracte de program”, pentru a mări eficiența punerii în aplicare în continuare a proiectelor aprobate.

1.11 Comitetul consideră că dezvoltarea durabilă a politicii europene în domeniul transporturilor poate fi sprijinită semnificativ prin activitatea structurilor de dialog social și/sau de dialog al părților interesate de la nivelul coridoarelor trans-europene de transport operaționale sau în curs de construire. CESE solicită reactivarea acestor tipuri de structuri.

1.12 Comitetul recomandă să se clarifice sensul conceptului de sustenabilitate. În opinia Comitetului, acesta cuprinde – pe lângă contribuția fundamentală la creșterea economică – nu numai obiective legate de mediu, cum ar fi protecția climei, chestiunile legate de poluarea fonică, poluarea aerului și conservarea resurselor, dar și aspectele sociale ale transporturilor cum ar fi drepturile salariaților, condițiile de muncă, condiții acceptabile pentru utilizarea transportului public de către toți cetățenii, inclusiv de persoanele în vârstă și de persoanele cu handicap, având în vedere dreptul la mobilitate al acestora, precum și la un acces egal la instalațiile fizice și la informație. Acesta ar trebui să țină seama de politica de vecinătate sub aspectul dezvoltării infrastructurii de transport.

1.13 Comitetul consideră că o strategie bazată pe inovare, stimulente și infrastructură (strategie „3I” – *innovation, incentives and infrastructure*) este modalitatea cea mai rentabilă de obținere a unei dezvoltări durabile.

1.14 În cadrul unei dezvoltări durabile a politicii UE în domeniul transporturilor și al planificării TEN-T, Comitetul recomandă realizarea unei analize a posibilităților de eliminare a obstacolelor nejustificate existente pentru modurile de transport, astfel încât să se utilizeze complet capacitatea existentă. Ar trebui încurajată o mai bună planificare a mobilității pentru a promova o atitudine compatibilă cu dezvoltarea durabilă. Provocarea constă în influențarea mobilității și a intensității transporturilor în economiile noastre.

1.15 Comitetul sprijină pe deplin abordarea Comisiei, prezentată în Cartea albă, referitoare la necesitatea de a mări gradul de coordonare la nivel european. Pentru îndeplinirea obiectivelor ambițioase stabilite pentru dezvoltarea TEN-T, în condițiile unor serioase restricții financiare, va fi necesară o politică europeană în materie de infrastructură integrată, coordonată corespunzător, de la etapa planificării strategice și până la implementarea finală a proiectelor individuale. Acum este timpul pentru rezultate.

2. Introducere

2.1 În contextul viitoarei Președinții poloneze a Consiliului Uniunii Europene din a doua jumătate a anului 2011, Comitetului i s-a solicitat, pe lângă alte subiecte, elaborarea unui aviz exploratoriu pe tema „Dezvoltarea durabilă a politicii UE în domeniul transporturilor și planificarea TEN-T”.

2.2 Având în vedere importanța subiectului, necesitatea de a respecta dreptul fundamental de a beneficia de mobilitate și faptul că sectorul transporturilor generează 10 % din bogăția UE sub aspectul PIB și că asigură peste 10 milioane de locuri de muncă, precum și faptul că, în același timp, creșterea constantă a gradului de mobilitate creează restricții severe pentru sistemele de transport, ducând la blocaje în trafic, accidente și poluare, CESE a acceptat cu mult entuziasm solicitarea viitoarei Președinții poloneze.

2.3 Comisia Europeană a pregătit o nouă Carte albă privind transporturile, care prezintă planurile Comisiei Europene pentru următorul deceniu, prefigurând un sistem de transport diferit până în anul 2020, cu un spațiu european unic al transporturilor, piețe deschise, o infrastructură mai ecologică și tehnologii cu emisii reduse de carbon.

2.4 Un element important al acestui nou sistem de transport este rețeaua TEN-T. Acesta este motivul pentru care ar trebui să se acorde atât de multă atenție revizuirii orientărilor UE în acest domeniu.

2.5 Ca parte a procesului de revizuire a orientărilor TEN-T, Comisia propune dezvoltarea unei așa-numite rețele primare, acoperind rețele de transport de bază, globale și continue, precum și nodurile și legăturile strategice.

⁽²⁾ JO C 51 din 17.2.2011, p. 59 (Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Mobilizarea investițiilor private și publice în vederea relansării economice și realizării unei transformări structurale pe termen lung: dezvoltarea parteneriatelor public-privat”).

2.6 Comisia susține că această coloană vertebrală a sistemului european integrat de transport ar contribui la rezolvarea problemelor constante legate de planificarea TEN-T. Soluționarea acestor probleme este urgentă, din cauza creșterii volumului traficului între statele membre, care se așteaptă a se dubla până în 2020.

2.7 Pentru UE, provocarea este de a formula o politică care, atunci când va fi pusă în aplicare, să poată combina ambițiile legate de o creștere economică sub forma dezvoltării transporturilor, de coeziune, de crearea de locuri de muncă și de dezvoltarea durabilă.

2.8 Pentru a face față acestei provocări, este util să analizăm motivele pentru care proiectele care au fost selectate în trecut nu au avut atât de mult succes precum era de așteptat.

2.9 În general vorbind, Comitetul, având în vedere rolul-cheie al TEN-T în crearea unei politici eficiente în domeniul transporturilor și a unei rețele de infrastructură continue în Uniunea Europeană, este de acord cu Comisia în privința relevanței următoarelor motive:

- rețeaua TEN-T de astăzi constă dintr-un ansamblu de secțiuni naționale, care sunt slab interconectate, secțiunile transfrontaliere care lipsesc și blocajele serioase afectând rețeaua de infrastructură;
- lipsa rețelelor interoperabile și continue în toate statele membre ale UE, mai ales în sectorul transportului feroviar, și în contextul punerii în aplicare a sistemelor de transport inteligente pentru toate modurile de transport;
- utilizarea în statele membre a normelor și standardelor de funcționare bazate pe tradiții de lungă durată și legislația care reprezintă o barieră pentru eficiența investițiilor de amploare în infrastructură. Comitetul propune ca aceste norme și standarde să fie definite având în vedere un nivel înalt de siguranță și de calitate;
- lipsa integrării intermodale, de exemplu absența rețelelor fizice integrate și buna funcționare a punctelor de transfer intermodale fac insuficiente capacitățile care permit operațiunile de transport intermodal;
- decalajele care persistă în ceea ce privește dezvoltarea infrastructurii de transport între diferite state membre ale UE;
- lipsa unui acces suficient la transporturi în unele regiuni europene.

2.10 Pentru a ține seama de neajunsurile trecutului, principalele probleme care trebuie abordate pentru a beneficia de o rețea TEN-T funcțională, interoperabilă și intermodală sunt clare, și anume: realizarea unei rețele de înaltă calitate în toate statele membre, acordând o atenție specială secțiunilor transfrontaliere, blocajelor și nodurilor, promovând operațiunile comodate prin

integrarea tuturor modurilor de transport și o funcționare fără probleme prin armonizarea normelor de funcționare, care ar trebui să asigure un nivel înalt de siguranță și de calitate.

2.11 O astfel de abordare ar contribui de asemenea la obiectivele mai generale ale politicii în domeniul transporturilor, susținând eficiența utilizării resurselor în Europa și provocările legate de climă.

3. Observații generale

3.1 CESE salută activitatea Comisiei cu privire la noua politică privind rețeaua transeuropeană de transport, care ar trebui să permită realizarea unei coeziuni economice și sociale între toate regiunile de pe teritoriul UE, inclusiv regiunile periferice, precum și ideea că acest lucru nu poate fi realizat decât cu o rețea de transport eficientă, care să le conecteze una de alta.

3.2 În acest context, Comitetul își exprimă convingerea că dezvoltarea și finalizarea progresivă a rețelei transeuropene de transport, ca bază infrastructurală pentru fluxurile de bunuri și pentru libera circulație a persoanelor în piața internă, rămân un obiectiv politic vital pentru UE și că vor apropia partea vestică și partea estică a Uniunii, creând astfel viitorul spațiu european unic al transporturilor.

3.3 Cel mai recent document oficial privind executarea programului TEN-T este evaluarea la jumătatea perioadei a programului multianual TEN-T 2007-2013, publicat în octombrie 2010. Aceasta conține o evaluare a 92 de proiecte, care reprezintă aproximativ două treimi din bugetul TEN-T total (5,3 miliarde EUR dintr-un total de 8,0 miliarde). Privind localizarea acestor proiecte, Comitetul constată cu regret că numai o foarte mică parte din acestea sunt situate în partea de est a Uniunii.

3.4 Unul dintre motive este insuficiența resurselor financiare în noile state membre. Un alt motiv este reprezentat de condițiile diferite care trebuie respectate atunci când se utilizează fondul de coeziune și cel social, față de situațiile în care se utilizează bugetul TEN-T. Comitetul recomandă realizarea unei analize cu privire la întârzierile în dezvoltarea infrastructurii în noile state membre, precum și cu privire la numărul redus de proiecte depuse și nivelul scăzut de execuție a bugetului TEN-T din noile state membre.

3.5 Comitetul subliniază că, dacă scopul urmărit de UE este acela de a crea o piață unică integrată a transporturilor în Europa, este necesară o schimbare radicală în structura financiară și în modul de selectare a proiectelor pentru rețeaua TEN-T. Provocarea constă în influențarea intensității transporturilor și a mobilității în economiile noastre.

3.6 Comitetul este conștient de faptul că, în cadrul Strategiei Europa 2020, dezvoltarea rețelei transeuropene de transport trebuie să țină seama de apariția unui sistem de transport eficient din punctul de vedere al resurselor, care să fie construit pe bază pe inovare și să abordeze schimbările climatice, sustenabilitatea socială și provocările legate de protecția mediului.

3.7 În această privință, Comitetul dorește să precizeze că a elaborat multe avize pe acest subiect în ultimii ani, cum ar fi avizele „TEN-T: reexaminarea politicii în domeniu”⁽³⁾, „Un viitor sustenabil pentru transporturi după 2010”⁽⁴⁾, „Ecologizarea transportului maritim și a transportului pe căi navigabile interioare”⁽⁵⁾, „Transportul rutier în 2020”⁽⁶⁾, „Rețeaua feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv”⁽⁷⁾, „Facilitarea aplicării transfrontaliere a normelor în domeniul siguranței rutiere”⁽⁸⁾, „Strategie pentru punerea în aplicare a internalizării costurilor externe”⁽⁹⁾, „Promovarea transportului pe căile navigabile interioare – NAIADES”⁽¹⁰⁾, „Politica europeană a transporturilor în cadrul Strategiei de la Lisabona după 2010 și al Strategiei de dezvoltare durabilă”⁽¹¹⁾.

3.8 În avizul pe tema „TEN-T: revizuirea politicii în domeniu”, Comitetul concluzionează că „în ceea ce privește problematica emisiilor în creștere de CO₂ și a lipsurilor din infrastructură sau organizatorice în domeniul transportului de marfă, Comitetul se regăsește în viziunea Comisiei de a căuta soluții comode integrate pentru transportul de marfă, în vederea realizării de sinergii pentru utilizator”.

3.9 În avizul pe tema „Politica europeană a transporturilor în cadrul Strategiei de la Lisabona după 2010 și al Strategiei de dezvoltare durabilă”, CESE considera că, din cauza dependenței sectorului transporturilor de combustibilii fosili și a faptului că aceștia sunt limitați, viitoarea politică europeană în domeniul transporturilor trebuie să urmărească, păstrând totodată competitivitatea sectorului în contextul Strategiei 2020, următoarele patru obiective majore:

- promovarea modurilor de transport cu emisii reduse de CO₂;
- eficiența energetică;
- siguranța și independența aprovizionării;
- combaterea blocajelor din trafic.

3.10 Este evident că Europa se confruntă cu o dilemă: pe de o parte, dorește să creeze o piață unică și integrată a transporturilor pentru toate cele 27 de state membre, ceea ce necesită investirea unor sume enorme în infrastructură, deoarece infrastructura stă la baza solidarității, iar pe de altă parte există limitări, cum ar fi insuficiența resurselor bugetare și obiectivele de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră și a altor substanțe poluante.

3.11 CESE a făcut deja propuneri pentru rezolvarea acestei dileme, care au, de asemenea, un impact direct și tangibil asupra costurilor, în mai multe dintre avizele menționate mai sus: alegerea combustibililor celor mai ecologici și cu capacitatea cea mai mare de regenerare, care să reducă considerabil emisiile de CO₂, folosirea comodalității, introducerea conceptului de internalizare a costurilor externe pentru toate

modurile de transport și, în fine, dar nu în ultimul rând, introducerea altor instrumente financiare precum utilizarea atentă și selectivă a parteneriatelor public-privat în finanțarea TEN-T, ținând seama de nivelul diferit de experiență al statelor membre în utilizarea PPP și recunoscând necesitatea de a mobiliza instrumentele financiare ale UE (de exemplu, fondurile structurale, Fondul de coeziune, fondurile TEN, instrumentele BEI) ca parte a unei strategii de finanțare coerente, care să pună laolaltă fonduri UE, fonduri naționale publice, precum și fonduri private. CESE consideră că, pentru ca autoritățile publice să dispună de o libertate cât mai mare de a se angaja în PPP, trebuie revizuită definiția PPP din cadrul procedurilor Eurostat privind datoria publică și face trimitere în acest sens la unul din avizele sale precedente⁽¹²⁾.

3.12 CESE își exprimă preocuparea în legătură cu constrângerile financiare pentru proiectele TEN-T existente la nivel european, care ar putea descuraja statele membre să se implice în aceste proiecte. În consecință, CESE face trimitere la avizele sale în care consideră că ar trebui explorate noi surse de venituri publice⁽¹³⁾.

3.13 În ceea ce privește emisiile de CO₂, deși transporturile contribuie cu un procent important (24 %) la emisiile de CO₂ ale UE, Comitetul dorește să sublinieze că trebuie acordată o atenție deosebită dimensiunii urbane a transporturilor. Peste 70 % din populația UE trăiește în orașe, acestea fiind responsabile pentru un sfert din totalul emisiilor de CO₂ provenite din transporturi, iar ponderea acestora continuă să crească. Pentru ca transporturile să devină mai sustenabile, este clar că orașele trebuie să își asume responsabilitatea, lucru care trebuie sprijinit la nivel regional, național sau internațional. Pe de altă parte, în UE, transportul de marfă pe distanțe lungi se desfășoară în mare măsură pe coridoarele comode majore. De aceea, eficientizarea și transformarea acestor coridoare în coridoare mai sustenabile trebuie să fie o prioritate. Ar trebui încurajată o mai bună organizare a mobilității pentru a promova o atitudine compatibilă cu dezvoltarea durabilă.

3.14 În ciuda faptului că UE are probleme de finanțare, că nivelul de acceptare la nivel local a unor infrastructuri noi este adesea scăzut și în ciuda impactului asupra mediului pe care îl au aceste investiții, este totuși nevoie de infrastructură nouă, pentru a completa lipsurile și pentru a soluționa problema blocajelor din rețeaua existentă. Aceste blocaje și lipsuri se găsesc mai ales în noile state membre.

3.15 În plus și având în vedere necesitatea de a îmbunătăți comodalitatea, Comitetul își exprimă convingerea că activitățile și banii trebuie în general concentrați pe nodurile sistemului de transport, cum ar fi platformele de transfer – deoarece ele provoacă din ce în ce mai mult blocaje, meritând, în consecință,

⁽³⁾ JO C 318, 23.12.2009, p. 101.

⁽⁴⁾ JO C 255, 22.9.2010, p. 110.

⁽⁵⁾ JO C 277, 17.11.2009, p. 20.

⁽⁶⁾ JO C 277, 17.11.2009, p. 25.

⁽⁷⁾ JO C 27, 3.2.2009, p. 41.

⁽⁸⁾ JO C 77 din 31.3.2009, p. 70.

⁽⁹⁾ JO C 317, 23.12.2009, p. 80.

⁽¹⁰⁾ JO C 318, 23.12.2006, p. 218.

⁽¹¹⁾ JO C 354, 28.12.2010, p. 23.

⁽¹²⁾ JO C 51 din 17.2.2011, p. 59-66 (Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Mobilizarea investițiilor private și publice în vederea relansării economice și realizării unei transformări structurale pe termen lung: dezvoltarea parteneriatelor public-privat”).

⁽¹³⁾ JO C 48 din 15.2.2011, p. 57-64 (Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Redresarea economică: situația actuală și inițiative practice” și JO C 132 din 3.5.2011, p. 99-107 (Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind instituirea spațiului feroviar unic european și Comunicarea Comisiei privind crearea unui spațiu feroviar unic european).

o atenție specială – și pe coridoarele dintre acestea. Sistemele de transport inteligente și tehnologia pot fi foarte utile, mai ales în orașe. Una dintre provocări este de a le răspândi și de a le integra în diferitele moduri de transport.

3.16 Revizuirea orientărilor TEN-T va trebui să trateze și blocajele și legăturile care lipsesc, în scopul de a încuraja o dezvoltare echilibrată și sustenabilă a infrastructurii de transport în toate regiunile Uniunii, cu precădere în partea de est, unde sunt încă insuficiente legături feroviare și rutiere de calitate și unde sunt încă necesare soluții comodate pentru numărul mare de blocaje pe legăturile și nodurile existente.

3.17 Deși Comitetul susține ideea Comisiei referitoare la o strategie bazată pe o rețea primară pentru cele mai importante coridoare transfrontaliere, susține, de asemenea, ideea ca, în viitor, finanțările europene să continue să fie disponibile și pentru dezvoltarea întregii rețele, mai ales în statele membre eligibile pentru Fondul de coeziune, în condiții similare cu cele din cadrul actualei perspective financiare.

3.18 Această poziție este în concordanță cu ideea potrivit căreia coeziunea economică și socială nu poate fi realizată fără construirea tuturor elementelor lipsă din rețeaua TEN-T completă și fără îmbunătățirea, într-o manieră sustenabilă, a elementelor rețelei existente și viitoare aflate în stare proastă.

3.19 În ce privește siguranța, Comitetul dorește să atragă atenția în special asupra îmbunătățirii modului de concepere a infrastructurii, inclusiv a tunelelor.

3.20 CESE consideră că trebuie să se pună un accent mai mare pe transparență în execuția proiectelor TEN-T, nu numai în etapa consultărilor sau a selecției, ci și în etapa de realizare a lucrărilor. Recunoscând faptul că principala responsabilitate în această privință aparține guvernelor naționale, CESE încurajează Comisia să fie mai deschisă în dialogul cu partenerii naționali și să impună standarde mai înalte în materie de transparență în execuția proiectelor, furnizând publicului, în mod periodic, mai multe informații cu privire la situația fizică și financiară a fiecărui proiect.

4. Observații specifice

4.1 Comitetul consideră că dezvoltarea durabilă a politicii europene în domeniul transporturilor poate fi sprijinită semnificativ prin structurile de dialog social și/sau de dialog al părților interesate de la nivelul coridoarelor transeuropene de transport operaționale sau în curs de construire. CESE solicită reactivarea acestor tipuri de structuri.

4.2 În contextul introducerii unei noi rețele TEN-T, Comitetul „dorește să se țină seama în mod clar de așa-numita politică de vecinătate, adică de legăturile de transport către nordul, estul și sudul UE, sperând ca statele membre și Comisia să se concentreze în special asupra rețelei și nu asupra proiectelor de infrastructură individuale”. Pe această cale ar fi promovată și solidaritatea între statele membre.

4.3 În ceea ce privește planificarea viitoare a TEN-T, în avizul său pe tema „TEN-T: revizuirea politicii în domeniu”⁽¹⁴⁾, Comitetul susține abordarea Comisiei, așa cum este formulată în Cartea verde, care pornește de la principiul că fiecare mod de transport să fie folosit în funcție de avantajele comparative ale acestuia, în cadrul unor lanțuri de transport comodate, îndeplinind astfel un rol important în realizarea obiectivelor comunitare privind schimbările climatice. Obiectivul trebuie să rămână tranziția către cel mai ecologic lanț de transporturi posibil.

4.4 În această privință, Comitetul dorește să reamintească conceptul de „coridoare verzi”, care a fost introdus de Comisie în Planul de acțiune pentru transportul de marfă în 2007. Acest concept urmărește crearea unor soluții logistice comodate sustenabile, cu reduceri documentate ale impactului asupra mediului și climei, un nivel înalt de siguranță, calitate și eficiență, prin intermediul unor platforme demonstrative de-a lungul coridoarelor internaționale pe care circulă fluxuri concentrate de bunuri. Comitetul dorește să lege acest concept de coridoarele rețelei primare comodate de înaltă calitate ale TEN-T, care ar putea fi foarte potrivite pentru o astfel de dezvoltare, pe baza cooperării dintre partenerii publici și cei privați.

4.5 Comisia a declarat că sistemul actual trebuie transformat în mod radical. Noile state membre nu beneficiază de finanțarea UE în același mod ca „vechile” state membre. Pentru crearea unor condiții egale, trebuie dezvoltate noi modalități de finanțare.

4.6 Comitetul își exprimă rezerva cu privire la validitatea argumentelor utilizate de Comisie pentru a justifica alegerea proiectelor care vor fi finanțate. Comisia susține că „aceste proiecte ne ajută să ne pregătim viitoarele priorități în materie de transporturi: în special ecologizarea transporturilor, conectarea estului și vestului Europei și sprijinirea parteneriatelor public-privat”. Se pot exprima rezerve cel puțin în ceea ce privește îmbunătățirea conexiunilor dintre est și vest. Comitetul își exprimă, în același timp, dorința să se aibă în vedere și alte posibilități de finanțare decât PPP-urile.

4.7 Ideea Comisiei de a desemna coordonatori europeni în vederea consolidării cooperării internaționale, alături de accentul pus pe sprijinul pe termen lung în favoarea proiectelor de infrastructură celor mai importante, precum și crearea unei agenții executive, ar fi trebuit să contribuie la creșterea transparenței și ar fi trebuit să aibă o contribuție pozitivă la dezvoltarea TEN-T. Însă, atât analiza coordonatorilor europeni, precum și evaluarea multianuală a portofoliului confirmă că progresele realizate până în prezent sunt fragmentate, din cauza lipsei de cooperare și coordonare între statele membre.

4.8 Comitetul propune ca, pe baza rețelei TEN-T redefinite să fie semnate „contracte de program” între Uniunea Europeană și fiecare stat membru, care să definească angajamentele reciproce în ce privește finanțarea și calendarul de finalizare. Aceste contracte de program ar trebui să acopere nu doar infrastructura din TEN-T, ci și infrastructura secundară pe care statele se angajează să o realizeze în vederea asigurării bunei funcționări a principalelor rețele și a unui serviciu mai bun pentru

⁽¹⁴⁾ JO C 318, 23.12.2009, p. 101.

populație. Comitetul consideră că societatea civilă trebuie implicată în procesul de pregătire a acestor „contracte de program”, pentru a mări eficiența punerii în aplicare în continuare a proiectelor aprobate.

4.9 În evaluarea la jumătatea perioadei a portofoliului de proiecte TEN-T pentru perioada 2007-2013, Comisia concluzionează că din cele 92 de proiecte ale portofoliului, 21 sunt proiecte transfrontaliere, iar modul de transport care beneficiază de sprijinul cel mai important este transportul feroviar, urmat de căile navigabile interioare, Comisia menționând, în documentul intitulat „Noua politică privind rețeaua transeuropeană de transport”, că, în ansamblu, proiectele în domeniul transportului rutier, al celui aerian, precum și, într-o mai mică măsură, al celui maritim se desfășoară destul de bine în comparație cu transportul feroviar și cel pe căile navigabile interioare.

4.10 Comitetul sfătuiește Comisia să clarifice sensul conceptului de sustenabilitate. Pentru a putea estima dacă un proiect propus răspunde cerințelor de „sustenabilitate”, conținutul acestui concept trebuie să fie clar și să fie exprimat preferabil în termeni cantitativi.

4.11 Reținând acest lucru, Comitetul dorește să sublinieze că sustenabilitatea include – pe lângă contribuția fundamentală la creșterea economică – nu numai obiective ecologice, cum ar fi protecția climatică, aspectele legate de poluarea sonoră sau poluarea aerului, conservarea resurselor, dar și aspecte sociale din sectorul transporturilor cum ar fi drepturile salariaților, condițiile de muncă și condiții acceptabile pentru utilizarea transportului public în general, dar mai ales pentru persoanele în vârstă și persoanele cu handicap, ținând seama și de necesitatea de acces a persoanelor cu handicap la instalațiile fizice și la informație.

4.12 Comitetul ar dori să precizeze că susține o strategie bazată pe inovare, pe stimulente și pe infrastructură (așa-numita strategie „3 I” - *innovation, incentives and infrastructure*), ca fiind modalitatea cea mai rentabilă de a realiza o dezvoltare durabilă. În acest context:

— inovarea ar însemna dezvoltarea și punerea în aplicare „la sursă” a unui număr și mai mare de măsuri tehnice și practici de funcționare pentru reducerea impactului asupra mediului;

— stimulentele ar trebui să vizeze încurajarea introducerii rapide, în cadrul tuturor modurilor de transport, a celor mai bune practici și tehnologii disponibile;

— infrastructura ar trebui să asigure un trafic fluid și sigur, precum și eficiență, prin utilizarea infrastructurii existente, împreună cu investițiile adecvate în infrastructură nouă, menite să reducă blocajele și legăturile lipsă.

4.13 CESE constată că una dintre modalitățile de realizare a unei dezvoltări durabile a Uniunii Europene este o abordare integrată cu privire la rețelele transeuropene (TEN). Comitetul este convins că o abordare integrată a acestora ar permite accelerarea realizării rețelelor transeuropene planificate și reducerea costurilor de construcție aferente, spre deosebire de o abordare care nu ar ține seama de efectul sinergiilor posibile dintre diferitele tipuri de rețele ⁽¹⁵⁾.

4.14 Comitetul consideră că, având în vedere crizele economice din Europa și bugetul limitat pentru TEN-T, este necesară cooperarea și coordonarea privind finanțarea TEN-T între diferitele instrumente financiare existente, precum și identificarea unor noi surse de finanțare și mecanisme de credit.

4.15 Comitetul sprijină pe deplin abordarea Comisiei, prezentată în Cartea albă, în ceea ce privește necesitatea de a mări gradul de coordonare la nivel european. Pentru realizarea obiectivelor ambițioase stabilite pentru TEN-T, în condițiile unor serioase restricții financiare, va fi necesară o politică europeană în materie de infrastructură integrată, coordonată corespunzător la nivel european, de la etapa planificării strategice și până la implementarea finală a proiectelor individuale.

4.16 În opinia CESE, Cartea albă vine la un moment foarte potrivit și va trebui să permită formularea unui mesaj politic ferm în contextul viitoarei revizuirii a bugetului UE. Finanțarea viitoare a dezvoltării infrastructurii de transporturi a UE trebuie să abordeze ambițiile realiste de a crea un spațiu european unic al transporturilor în cel mai scurt timp cu putință.

Bruxelles, 15 iunie 2011.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ JO C 204 din 9.8.2008, p. 25 (Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei „Rețelele transeuropene: spre o abordare integrată”).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind contribuția societății civile la Parteneriatul estic

(2011/C 248/06)

Raportor: **dl Gintaras MORKIS**

Prin scrisoarea din 15 noiembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene a solicitat Comitetului Economic și Social European elaborarea unui aviz exploratoriu pe tema

„Contribuția societății civile la Parteneriatul estic”.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 25 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 133 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul economic și Social European (CESE) acordă o importanță deosebită Parteneriatului estic; acesta reprezintă un imperativ strategic și o investiție politică a UE, de care vor profita în viitor atât cetățenii Uniunii Europene cât și cei din țările partenere. Evenimentele din regiunea Mediteranei au dovedit că societății civile îi revine un rol esențial în tranziția spre democrație, reformă constituțională și consolidarea instituțiilor. Prin urmare, contribuția societății civile la Parteneriatul estic ar trebui sprijinită și luată în considerare în mod adecvat, pentru a asigura astfel succesul acestui proces.

1.2 CESE salută progresele înregistrate la punerea în aplicare a acestei inițiative a Parteneriatului estic, lansată oficial în luna mai 2009. Toate țările din cadrul Parteneriatului estic și-au îmbunătățit și intensificat relațiile cu UE prin purtarea unui dialog privind acordurile de asociere, zonele de liber schimb, relaxarea regimului de vize și cooperarea în domeniul securității aprovizionării cu energie, respectiv a unui dialog privind alte chestiuni. (Din nefericire, în urma evenimentelor care au avut loc după alegerile prezidențiale din decembrie 2010, Belarus a înregistrat un regres considerabil în ceea ce privește relațiile sale cu UE.)

1.3 Contribuția societății civile la acțiunile multilaterale ale Parteneriatului estic

1.3.1 Participarea la platformele tematice interguvernamentale ale Parteneriatului estic

1.3.1.1 CESE a fost invitat să participe la trei din cele patru platforme tematice interguvernamentale ale Parteneriatului estic și este capabil de a exprima punctul de vedere al societății civile în cadrul acestor platforme. Cu toate acestea, CESE solicită Comisiei să invite Comitetul să participe și să se implice în activitățile platformei tematice 3 dedicată securității aprovizionării cu energie, dată fiind experiența de care dispune în acest domeniu.

1.3.1.2 Comitetul consideră că reprezentanții grupurilor de lucru competente din cadrul Forumului societății civile al Parteneriatului estic ar trebui să dispună de posibilitatea de a participa la ședințele platformelor tematice interguvernamentale.

1.3.2 Forumul societății civile al Parteneriatului estic

1.3.2.1 Comitetul salută, de asemenea, crearea Forumului societății civile din cadrul Parteneriatului estic în noiembrie 2009. Comitetul consideră că platformele naționale ale Forumului societății civile al Parteneriatului estic reprezintă un instrument deosebit de adecvat pentru punerea în aplicare a Parteneriatului estic în țările partenere prin implicarea societății civile, însă regretă că angajatorii, sindicatele și alte organizații socioeconomice (agricultori, consumatori) la nivel național nu sunt implicați în activitatea platformelor naționale, sau sunt implicați numai în mică măsură.

1.3.2.2 În condițiile în care, în prezent, partenerii sociali nu sunt reprezentați în mod corespunzător în cadrul Forumului Parteneriatului estic, Comitetul recomandă revizuirea regulamentului de procedură al Forumului, mai ales cu privire la procedura de selecție, într-o manieră care să permită o participare mult mai activă a reprezentanților angajatorilor și salariaților, precum și ai altor grupuri de interese, atât din partea UE cât și din partea țărilor partenere în cadrul Forumului.

1.3.2.3 Comitetul solicită Comisiei Europene să reexamineze concepția Forumului în vederea unei configurări mai eficiente a activității acestuia, cu o utilizare cât mai efectivă a fondurilor disponibile. Ar putea fi prevăzută o reorientare către activități permanente, orientate către proiecte (în cadrul grupurilor de lucru și al platformelor naționale ale Forumului).

1.3.2.4 Comitetul propune creșterea numărului reprezentanților UE în cadrul Forumului, pentru a stimula astfel schimbul de experiență și a promova convergența cu valorile europene. Comitetul Economic și Social European, cu cei 344 de membri ai săi reprezentând societatea civilă organizată a UE, este deosebit de bine calificat pentru a juca un rol activ în punerea în aplicare a obiectivelor Parteneriatului estic în cadrul Forumului societății civile, cu condiția ca regulamentul acestuia să permită o implicare mai amplă și durabilă a CESE atât în cadrul Forumului societății civile, cât și în cadrul comitetului director.

1.3.2.5 În lumina lărgirii constante a perimetrului de acțiune a Forumului societății civile și, în mod special, a domeniului de acțiune a platformelor naționale, Comitetul este pregătit să contribuie la mai buna funcționare a Forumului. De asemenea, Comitetul consideră că a devenit necesară crearea unui secretariat, nu în ultimul rând în contextul activității comitetului director.

1.3.2.6 Dacă funcționarea Forumului nu va reuși să elimine inadecvarea sa structurală, Comitetul ar putea recurge la alte modalități de mobilizare a actorilor socioeconomiici din țările Parteneriatului estic în vederea punerii în aplicare a obiectivelor acestuia.

1.4 Consolidarea societății civile în țările partenere și contribuția la acțiunile bilaterale în cadrul Parteneriatului estic

1.4.1 Comitetul urmărește evenimentele din sudul bazinului Mediteranean cu deosebită atenție. El este convins că UE ar trebui să susțină procesul de democratizare și stabilizare în această regiune. În același timp, CESE solicită adoptarea unei abordări echilibrate pe termen lung cu statele din vecinătatea sudică și estică a UE, inclusiv în ceea ce privește susținerea financiară în favoarea reformelor politice și economice, adaptarea la standardele UE și consolidarea societății civile.

1.4.2 În opinia Comitetului, insuficiența fondurilor alocate ar putea să dezamăgească speranțele legate de Parteneriatul estic ca instrument important de promovare a convergenței cu valorile europene. În acest context, CESE salută propunerea Comisiei de revizuire a politicii europene de vecinătate și solicită o revizuire aprofundată a principiilor PEV, însă regretă că Comunicarea pe tema „Un răspuns nou în contextul schimbărilor din țările vecine” nu insistă asupra creării de mecanisme pentru consultarea societății civile în țările vizate de PEV și nu stabilește absolut nicio legătură cu instituția societății civile din UE și cu rolul pe care CESE îl poate juca în acest proces.

1.4.3 CESE salută propunerea creării unei Fundații europene pentru democrație și a unui Instrument al societății civile. În același timp, însă, CESE invită Comisia să tragă concluziile ce se impun din experiența dobândită în cadrul Instrumentului societății civile pentru Balcanii de Vest, pentru a evita anumite deficiențe.

1.4.4 Comitetul acordă o importanță deosebită cooperării cu organizațiile independente din țările partenere. În același timp există necesitatea de a coopera cu organizațiile existente care depind de guverne, în vederea înființării unor sindicate și unor organizații patronale independente, capabile de a participa la un dialog social real, de a disemina ideile legate de democrație și drepturile omului și cele ale lucrătorilor și de a urmări celelalte obiective ale Parteneriatului estic.

1.4.5 CESE consideră că o asemenea consolidare a dialogului la nivel național, între guvern și societate civilă, constituie o condiție prealabilă pentru democratizarea societăților din vecinătatea estică și convergența acestora cu valorile europene. Este

nevoie în mod special de o consolidare a rolului societății civile în elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de acțiune PEV.

1.4.6 Comitetul solicită crearea unui mecanism de consultare a societății civile în toate țările Parteneriatului estic, de exemplu prin înființarea unor consilii economice și sociale sau a altor organizații similare, ținând seama de condițiile specifice existente în fiecare țară. În cazul unora din țările partenere, platformele naționale existente din cadrul Forumului Societății civile al Parteneriatului estic ar putea constitui o bază utilă în acest sens. CESE este pregătit să își împărtășească experiența cu societatea civilă din țările partenere.

1.4.7 Comitetul este de părere că acordurile de asociere negociate între UE și țările partenere ar trebui să conțină dispoziții privind crearea unor instanțe comune ale societății civile, pentru a-i oferi acesteia posibilitatea de a monitoriza punerea în aplicare a acordurilor.

1.4.8 Cu privire la negocierile și concluziile Acordului privind zona de liber schimb aprofundată și cuprinzătoare (ZLSAC), Comitetul consideră că societățile civile din UE și din țările partenere ar trebui să se implice în vederea elaborării unei evaluări a impactului asupra dezvoltării durabile înainte de începerea negocierilor, iar mecanismele societății civile ar trebui să fie incluse în viitoarea ZLSAC, pentru a monitoriza astfel punerea în aplicare a dispozițiilor cu privire la dezvoltarea durabilă.

1.5 Comitetul își exprimă speranța că anul 2011 va fi un an decisiv pentru Parteneriatul estic, în măsura în care atât Președinția ungară, cât și mai ales Președinția poloneză vor da un nou impuls inițiativei.

1.6 Comitetul adresează aceste recomandări șefilor de stat și de guvern, și speră că summit-ul acestora, care va fi organizat în Polonia în toamna anului 2011, va aprecia în mod adecvat contribuția societății civile din ultimii doi ani și progresele realizate, făcând în același timp și o evaluare critică a deficiențelor existente cu privire la implicarea insuficientă a partenerilor sociali și inadecvarea Forumului societății civile.

2. Contribuția societății civile la acțiunile multilaterale ale Parteneriatului estic

2.1 Pentru Uniunea Europeană, stabilitatea, buna guvernare, politica previzibilă și creșterea economică în țările vecine de la est sunt de o importanță fundamentală. De asemenea, și țările din estul Europei și din Caucazul de Sud depun eforturi în vederea stabilirii unor relații mai active și mai strânse cu UE. Sistemul valoric și convergența legislativă și normativă reprezintă factorul esențial pentru ca aceste țări să înregistreze progrese în apropierea lor față de UE. Așadar, Parteneriatul estic ar trebui văzut ca o investiție politică a Uniunii Europene, care va aduce beneficii cetățenilor UE și va favoriza progresul general în țările partenere.

2.2 Participarea la platformele tematice interguvernamentale ale Parteneriatului estic

2.2.1 În comunicarea Comisiei Europene privind Parteneriatul estic se menționează că participării societății civile ar trebui să i se acorde o importanță deosebită. CESE a fost invitat să participe la trei din cele patru platforme tematice interguvernamentale (platforma 1 - Democrație, guvernare responsabilă și stabilitate; platforma 2 - Integrare economică și convergență cu politicile Uniunii; precum și platforma 4 - Contacte interpersonale) și este capabil de a exprima punctul de vedere al societății civile în cadrul acestor platforme. Cu toate acestea, în ciuda angajamentului amplu în ceea ce privește chestiunile legate de energie, Comitetul nu a fost invitat să participe în cadrul lucrărilor importantei platforme tematice „Securitatea energetică”.

2.2.2 CESE consideră că platformele au înregistrat progrese în realizarea obiectivelor Parteneriatului estic, dar regretă că participarea societății civile este limitată. Comitetul consideră că reprezentanții grupurilor de lucru competente din cadrul Forumului societății civile al Parteneriatului estic ar trebui să dispună de posibilitatea de a participa la ședințele platformelor interguvernamentale. Acest lucru ar permite ca societatea civilă să fie informată cu privire la lucrările platformelor și să elaboreze recomandări mai viabile și concrete. Comitetul solicită Comisiei să inițieze negocieri cu țările partenere în vederea introducerii unor modificări în ceea ce privește regulamentul de procedură al platformelor interguvernamentale, pentru a garanta astfel Forumului statutul de participant permanent la aceste platforme.

2.2.3 Comitetul consideră că platformele ar putea fi asociate la proiecte de interes pentru societatea civilă. Un exemplu concludent al participării unor asociații profesionale la Parteneriatul estic îl constituie programul EAST-INVEST, desfășurat de Eurochambres în cooperare cu partenerii din țările parteneriatului estic. Este vorba de un proiect nou, definit pentru o perioadă de trei ani, orientat către Parteneriatul estic, care își propune să faciliteze comerțul în regiunea țărilor vecine din est și să consolideze dezvoltarea economică și investițiile. 21 de camere de comerț din state membre ale UE sunt implicate în cadrul acestui proiect care pune în aplicare obiectivele platformei interguvernamentale 2 „Integrare economică și convergență cu politicile Uniunii”. Bugetul total pentru acest proiect se ridică la 8,75 milioane de euro, din care 7 milioane provin de la Comisia Europeană. Se speră ca obiectivele pe care și le-a propus acest proiect să fie realizate și ca acesta să contribuie la realizarea obiectivelor Parteneriatului estic. Acest exemplu ar putea fi utilizat pentru proiecte concrete între UE și organizațiile țărilor partenere din alte domenii, cum ar fi organizații ale agricultorilor, consumatorilor, de protecție a mediului etc.

2.2.4 Comitetul consideră, de asemenea, că implicarea serioasă a întreprinderilor în cadrul inițiativei emblematică pentru IMM-uri a platformei 2, precum și întâlnirile organizate între întreprinderi ar putea contribui la organizarea unui Forum de afaceri al Parteneriatului estic care ar putea extinde sprijinul acordat de organizațiile mediului de afaceri negocierilor ZLSAC.

2.2.5 Comitetul atrage atenția că dialogul social nu este inclus în lucrările nici uneia dintre platforme, cu toate că acesta face parte din acquis-ul comunitar.

2.3 Forumul societății civile al Parteneriatului estic

2.3.1 Propunerea Comisiei de creare a unui Forum al societății civile s-a bucurat de un larg consens.

2.3.2 Cu toate acestea, majoritatea membrilor Forumului societății civile din cadrul Parteneriatului estic sunt grupuri de strategie și organizații neguvernamentale care nu reprezintă întregul spectru al societății civile. Foarte puține din organizațiile țărilor partenere reprezintă interesele oamenilor de afaceri și ale salariaților sau interesele partenerilor sociali, de exemplu ale asociațiilor patronale și sindicatelor sau altor interese socioeconomice (agricultori, consumatori, comunitatea științifică, mediul universitar etc.).

2.3.3 În Comitetul director compus din 17 membri, partenerii sociali din țările partenere nu sunt deloc reprezentați.

2.3.4 În decursul ultimei perioade de un an și jumătate au fost create platforme naționale ale Forumului societății civile al Parteneriatului în toate țările partenere, în care se întâlnesc organizațiile societății civile în vederea punerii în practică a obiectivelor Parteneriatului estic.

2.3.5 Comitetul salută în mod explicit crearea platformelor naționale ale Forumului societății civile din cadrul Parteneriatului estic și contribuția acestora la procesul Parteneriatului estic. Câteva exemple merită menționate în acest sens:

- platforma din Belarus a elaborat în iulie 2010 „Foi de parcurs în cadrul Parteneriatului estic pentru Belarus”;
- în cadrul platformei din Azerbaidjan au avut loc o serie de evenimente pe teme de actualitate pentru stat și pentru societatea civilă, cum ar fi aderarea Azerbaidjanului la OMC, surse alternative și regenerabile de energie, eficiența energetică precum și situația întreprinderilor mici și mijlocii;
- Consiliul național de participare, care a servit drept platformă națională în Republica Moldova înainte de crearea oficială a acesteia, a participat la toate ședințele Cabinetului de miniștri din Republica Moldova, având dreptul să prezinte poziția acestuia cu privire la deciziile guvernului și la măsurile politice prevăzute.

Comitetul regretă, însă, că și în cadrul acestor platforme, partenerii sociali la nivel național nu sunt implicați în activitatea platformelor naționale, sau sunt implicați numai în mică măsură, și datorită acestui fapt nu acoperă chestiunile referitoare la drepturile sociale.

2.3.6 Comitetul a identificat o serie de deficiențe în funcționarea Forumului și a propus colaborarea cu Comitetul director în vederea ameliorării performanței Forumului.

2.3.7 Compoziția actuală a Forumului nu corespunde documentului de reflecție al Comisiei care prevede că „statutul de membru în cadrul Forumului societății civile al Parteneriatului estic trebuie să fie deschis tuturor organizațiilor societății civile, inclusiv organizațiilor cetățenilor, sindicatelor, federațiilor patronale, asociațiilor profesionale, organizațiilor neguvernamentale, grupurilor de strategie, fundațiilor de utilitate publică, organizațiilor și rețelelor naționale și internaționale ale societății civile precum și altor protagoniști ai societății civile din țările Parteneriatului estic, dar și din statele membre ale UE și din organizațiile și rețelele internaționale. Și organizațiile ale societății civile din țări terțe pot fi cooptate în acest sens. CESE și organizațiile echivalente din țările partenere trebuie să joace un rol mai important, mai ales cu privire la întreprinderi, ocuparea forței de muncă și chestiuni sociale”. Principalele organizații ale angajatorilor și angajaților din Europa și-au exprimat îngrijorarea cu privire la această stare de fapt într-o scrisoare din 19 mai 2010 către membrii Forumului. Înalți reprezentanți ai CESE și ai Comisiei Europene au purtat discuții privind componența Forumului și privind faptul că unele din obiectivele Parteneriatului estic, în special cele referitoare la integrarea europeană, pot fi atinse numai dacă toți partenerii relevanți sunt implicați în activitatea Forumului.

2.3.8 De asemenea, Comitetul consideră că rolul organizațiilor societății civile din UE în cadrul Forumului trebuie consolidat în mod considerabil. Reprezentarea acestora este în prezent limitată nu numai datorită numărului relativ redus de participanți UE în cadrul Forumului (din 230 de organizații invitate la Forumul societății civile de la Berlin, doar 80 provin din UE) și în cadrul Comitetului director (7 locuri din 17). Participarea societății civile din UE este limitată și din punct de vedere teritorial. Organizațiile din unele state membre de la granițele de est sunt suprareprezentate. Există doar câteva organizații aparținând societății civile din UE care au proiecte sau programe speciale dedicate țărilor Parteneriatului estic.

2.3.9 Comitetul este dispus să pună la dispoziție capacitățile, experiența, cunoștințele și contactele sale pentru a contribui la corectarea dezechilibrelor existente la nivelul Forumului societății civile. Cei 344 de membri ai Comitetului reprezintă un potențial vast care poate fi utilizat pentru a apăra cauza Parteneriatului estic la nivelul instituțiilor UE, al statelor membre și al tuturor sferelor societății civile, inclusiv a partenerilor sociali.

2.3.10 Pentru a putea juca acest rol, Comitetul trebuie să fie reprezentat în mod corespunzător în structurile Forumului societății civile. Regulamentul actual nu prevede perspectiva unei implicări permanente și eficiente a CESE în cadrul Forumului societății civile; prin urmare, acesta ar trebui modificat pentru a permite o participare permanentă și mai profundă a CESE la activitatea Forumului.

2.3.10.1 O participare sporită a CESE și a altor actori socio-economici ar permite, de asemenea, obținerea unei participări mai echilibrate la grupurile de lucru ale Forumului societății civile. În prezent, majoritatea organizațiilor sunt implicate în grupurile de lucru privind „Democrația, guvernarea responsabilă și stabilitatea” și „Contactele interpersonale”. În același timp, grupurile de lucru privind „Integrarea economică și convergența

cu politicile Uniunii” și „Mediul, schimbările climatice și securitatea energetică” nu dispun de un număr suficient de participanți, în contradicție cu importanța subiectelor cuprinse în aceste platforme tematice pentru succesul punerii în aplicare a Parteneriatului estic. Din acest punct de vedere, Comitetul ar fi capabil să aducă o contribuție importantă.

2.3.10.2 CESE consideră că activitatea Forumului ar trebui să fie mai mult orientată către proiecte. Unele grupuri de lucru, precum cel privind „Integrarea economică și convergența cu politicile Uniunii”, au încercat să dezvolte proiecte specifice, dar nu au reușit acest lucru din motive de finanțare insuficientă sau din cauza numărului insuficient de parteneri. Potențialul și capacitatea administrativă a CESE ar putea fi utile pentru elaborarea unor proiecte concrete. Studiile și proiectele elaborate în comun ar putea de asemenea consolida contribuția societății civile la Parteneriatul estic.

2.3.10.3 CESE sugerează ca Comitetul director să fie ales pentru o perioadă de doi ani, pentru a îmbunătăți eficiența sa și a-i acorda un timp suficient pentru punerea în aplicare a proiectelor și ideilor. În plus, Comitetul consideră că este necesară crearea unui secretariat al Comitetului director.

2.3.11 Dacă funcționarea Forumului va rămâne nesatisfăcătoare, Comitetul ar putea recurge la alte modalități de mobilizare a actorilor socio-economici în vederea punerii în aplicare a obiectivelor Parteneriatului estic.

3. Consolidarea societății civile în țările partenere și contribuția la acțiunile bilaterale în cadrul Parteneriatului estic

3.1 Evenimentele recente din nordul Africii și Orientul Mijlociu au demonstrat că regimurile politice pot fi sortite eșecului și atunci când ele joacă un rol important pentru securitatea și stabilitatea în regiune și sunt susținute financiar de democrațiile occidentale, dar neglijează situația economică și socială a populației și nu respectă drepturile și libertățile cetățenilor. Comunitatea mondială nu poate decât să fie îngrijorată de viitorul politic al regiunii și să facă supoziții cu privire la consecințele la nivel global ale acestor evenimente. Evenimentele recente din această regiune ar trebui analizate în amănunt, făcându-se o evaluare a învățăturilor și trăgând concluziile care se impun.

3.1.1 Țările partenere din est se deosebesc destul de mult în ceea ce privește situația politică și cea a organizațiilor societății civile. Ele se află la niveluri diferite de dezvoltare în ceea ce privește democrația, drepturile omului și ale libertăților cetățenești, nivelul economic și social; diferențe există până și cu privire la orientarea lor geopolitică. La fel de mari sunt diferențele cu privire la eforturile acestor țări de a se apropia de UE și obiectivele pe care le urmăresc în cadrul participării lor la Parteneriatul estic. De asemenea, există șanse inegale de participare a societății civile în cadrul Parteneriatului estic, în funcție de țara parteneră. De aceea, într-o primă fază ar trebui efectuată o analiză individuală a fiecărei țări partenere, înainte să se evalueze progresele obținute, modul în care societatea civilă este inclusă în această inițiativă și posibilitățile existente în acest sens.

3.2 Dintre țările Parteneriatului estic, mai ales Ucraina, Republica Moldova și Georgia au știut să valorifice în anumite domenii potențialul acestui parteneriat. Dacă însă aceste țări se vor distanța și mai mult de celelalte țări partenere, însăși viabilitatea Parteneriatului estic ca proiect regional în Europa de Est va fi pusă la îndoială. În acest context, Comisia Europeană și societatea civilă din celelalte trei țări vor trebui să-și aducă un aport considerabil pentru a nu permite creșterea în continuare a decalajului existent. Cele mai mari probleme le prezintă Belarus; mai ales dacă se are în vedere situația politică internă specială din această țară, nu trebuie însă pus la îndoială statutul de membru în cadrul Parteneriatului estic.

3.3 Comitetul recunoaște că realizarea obiectivelor Parteneriatului estic în domeniile securității regionale, stabilității, integrării economice, protecției mediului, securității energetice, contactelor între persoane este posibilă numai cu condiția ca țările partenere să respecte drepturile omului și libertatea de asociere și să existe un dialog social și civil autentic. De aceea, ar trebui acordată o atenție deosebită acestor chestiuni, mai ales în cazul republicii Belarus, chiar dacă, în ansamblu, și alte țări partenere se confruntă cu dificultăți în aceste domenii.

3.4 Nu poate fi negată lipsa unui dialog social și civil autentic și a unor mecanisme de consultare cu societatea civilă în țările din cadrul Parteneriatului estic: deseori organizațiile constituite și menținute de guverne sunt singurii parteneri pentru dialogul social și civic. Comitetul acordă o importanță deosebită cooperării cu organizațiile independente din țările partenere. În același timp există necesitatea de a coopera cu organizațiile existente, recunoscute și uneori dependente de guvern, în vederea sprijinirii dezvoltării acestora și înființării unor sindicate independente și unor organizații patronale, capabile de a participa la un dialog social real, de a disemina ideile legate de democrație și drepturile omului și cele ale lucrătorilor și de a urmări celelalte obiective ale Parteneriatului estic.

3.5 O implicare mai activă a societății civile ar putea contribui la accelerarea punerii în aplicare a obiectivelor Parteneriatului estic în țările partenere. În plus, Parteneriatul estic și participarea societății civile ar putea contribui la consolidarea acesteia. La elaborarea de programe pentru îmbunătățirea capacității administrative, sectorul de stat ar trebui informat cu privire la rolul societății civile și al partenerilor sociali și ar trebui să ia cunoștință de experiența UE și a statelor membre în ceea ce privește posibilitățile de participare a societății civile la procesele decizionale. Experiența acumulată de organizațiile din țările Europei Centrale s-ar putea dovedi deosebit de utilă pentru consolidarea capacității organizațiilor guvernamentale și neguvernamentale din țările Parteneriatului estic. CESE este gata să-și pună know-how-ul său la dispoziția guvernelor din țările Parteneriatului estic în vederea creării unui cadru juridic corespunzător pentru dialogul social și civil.

3.6 În acest context, CESE salută propunerea Comisiei de revizuire a Politicii europene de vecinătate, însă regretă că Comunicarea pe tema „Un răspuns nou în contextul schimbărilor din țările vecine” nu insistă asupra creării de

mecanisme pentru consultarea societății civile în țările vizate de PEV și nu stabilește absolut nicio legătură cu instituția societății civile din UE și cu rolul pe care CESE îl poate juca în acest proces.

3.7 CESE salută, de asemenea, propunerea de creare a unei Fundații europene pentru democrație și a unui Instrument al societății civile, care va contribui cu siguranță la îmbunătățirea participării societății civile la viața politică. În același timp, însă, invităm Comisia să tragă concluziile ce se impun din experiența dobândită prin Instrumentul societății civile și alte forme de susținere a societății civile în cadrul asistenței de preaderare. În contribuția CESE la actuala „Revizuire a sprijinului UE acordat societății civile din Balcanii de Vest și Turcia” a Comisiei, s-a subliniat că trebuie acordată o atenție mai mare partenerilor sociali, în primul rând sindicatelor, care în unele cazuri au fost aproape în totalitate ignorate. În termeni concreți, acest lucru înseamnă nu doar concentrarea pe proiecte, ci și dezvoltarea instituțiilor și viabilitatea generală a organizațiilor.

3.8 Pentru a determina în ce măsură organizațiile societății civile sunt implicate în Parteneriatul estic și participă la succesul dialogului cu guvernele naționale, CESE a invitat aceste organizații să completeze un chestionar succint. Rezultatele anchetei demonstrează că dialogul între guvernele naționale și organizațiile societății civile este deficitar, inclusiv în ceea ce privește acordurile de asociere și punerea în aplicare a planurilor de acțiune PEV. Guvernele se consultă într-o măsură prea mică cu aceste organizații cu privire la Parteneriatul estic. Principalele surse de informare în acest sens sunt delegațiile Comisiei Europene din țările respective, precum și mass-media. Desigur că situația diferă de la țară la țară. Cel mai avansat este dialogul între autorități și societatea civilă în Republica Moldova, iar situația cea mai complexă o prezintă Belarus. Comitetul solicită crearea unui mecanism de consultare a societății civile în toate țările Parteneriatului estic, de exemplu prin înființarea unor consilii economice și sociale sau a altor organizații similare. Platformele naționale existente din cadrul Forumului Societății civile al Parteneriatului estic ar putea fi implicate în acest proces. CESE este gata să sprijine societatea civilă din țările partenere prin crearea de instituții pentru dialogul civil, făcând uz de experiența dobândită în timpul ultimelor extinderi.

3.9 Comitetul este de părere că acordurile de asociere negociate între UE și țările partenere (în prezent se desfășoară negocieri cu toate țările partenere, exceptând Belarus) ar trebui să conțină dispoziții instituționale privind crearea unor instanțe comune ale societății civile, pentru a-i oferi acesteia posibilitatea de a monitoriza punerea în aplicare a acordurilor. Aceste instanțe ar putea fi consultate de către Consiliile de asociere înființate în baza acordurilor de asociere, sau ar putea emite recomandări din proprie inițiativă. În mod ideal, ele ar putea participa în calitate de observatori la ședințele Consiliilor de asociere. Ele ar trebui să se compună din reprezentanți ai societății civile și să includă parteneri socioeconomi și organizații neguvernamentale. CESE ar trebui să fie reprezentat într-un mod corespunzător.

3.10 Comisia Europeană a inițiat deja negocierile pentru Acordul privind zona de liber schimb aprofundată și cuprinzătoare (ZLSAC) cu Ucraina, și prevede inițierea acestora cu Georgia, Armenia și Republica Moldova odată cu îndeplinirea condițiilor necesare în acest sens. ZLSAC ar putea avea un impact considerabil asupra climatului economic și condițiilor sociale în țările partenere. Prin urmare, dialogul permanent cu societatea civilă în cursul procesului de negociere este de importanță crucială.

3.11 Cu privire la negocierile și concluziile Acordului privind zona de liber schimb aprofundată și cuprinzătoare (ZLSAC), Comitetul consideră că societatea civilă ar trebui să fie implicată în vederea elaborării unei evaluări a impactului asupra dezvoltării durabile înainte de începerea negocierilor. O asemenea implicare ar contribui la sensibilizarea opiniei publice cu privire la avantajele ZLSAC. În plus, mecanismele societății civile ar trebui să fie incluse în viitoarea ZLSAC, pentru a monitoriza astfel punerea în aplicare a dispozițiilor cu privire la dezvoltarea durabilă.

3.12 La aproape doi ani de la lansarea Parteneriatului estic continuă să fie neclar modul în care acesta va completa inițiativa regională privind sinergia Mării Negre (2007), în condițiile în care la ambele inițiative participă aproape aceleași țări partenere. La nivelul societății civile s-ar putea iniția cooperarea între Forumul societății civile al Parteneriatului estic și rețeaua ONG-urilor din regiunea Mării Negre.

3.13 *Contribuția Comitetului Economic și Social European la Parteneriatul estic*

3.13.1 CESE acordă o importanță deosebită Parteneriatului estic; acesta reprezintă un imperativ strategic și o investiție politică a UE, de care vor profita în viitor atât cetățenii Uniunii Europene cât și cei din țările partenere.

3.13.2 De cinci ani, CESE se dedică situației societății civile în toate țările partenere, mai ales cu privire la libertatea de asociere, dispozițiile și procedurile în materie de înregistrare, reglementările și procedurile fiscale, libertatea de expresie și modul de funcționare a consultărilor tripartite. Astfel, CESE a elaborat avize și a formulat o serie de recomandări cu privire la următoarele subiecte: „O Europă mai extinsă – vecinătatea: un

nou cadru pentru relațiile cu vecinii noștri de la est și de la sud”⁽¹⁾; „Societatea civilă din Belarus”⁽²⁾; „Relațiile UE-Republica Moldova: care este rolul societății civile organizate?”⁽³⁾; „Relațiile UE-Ucraina: un nou rol dinamic pentru societatea civilă”⁽⁴⁾; „Crearea de rețele ale organizațiilor societății civile în regiunea Mării Negre”⁽⁵⁾ și „Implicarea societății civile în punerea în aplicare a planurilor de acțiune din cadrul PEV în țările din Caucazul de Sud”⁽⁶⁾. La cererea Președinției cehe, Comitetul a elaborat un aviz prospectiv pe tema „Implicarea societății civile în Parteneriatul estic”.

3.13.3 CESE a legat contacte cu organizațiile societății civile din țările Parteneriatului estic și a organizat o serie de seminarii privind importanța dialogului social și a consultării societății civile. Cu prilejul acestor seminarii, CESE a insistat de asemenea asupra necesității ca societatea civilă să fie implicată în punerea în aplicare a planurilor de acțiune PEV.

3.13.4 Anual, CESE organizează seminare în cooperare cu Consiliul Economic și Social tripartit al Ucrainei, dedicate unor subiecte de interes comun, și speră ca în următorii ani să fie organizate evenimente similare și în alte țări din cadrul Parteneriatului estic. CESE este gata să faciliteze organizarea unor seminare anuale de reexaminare a societății civile în toate țările Parteneriatului estic, pentru a evalua progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a planurilor de acțiune PEV.

3.13.5 CESE sprijină prioritatea pe care actuala Președinție ungară și viitoarea Președinție poloneză o acordă Parteneriatului estic, și contribuie cu alte două avize, și anume „*Securitatea energetică: Ce tip de politică de vecinătate poate garanta siguranța aprovizionării cu energie în UE?*” și „*Parteneriatul estic și dimensiunea estică a politicilor UE, cu accent pe politica agricolă comună a UE*”. CESE speră ca cele trei avize privind Parteneriatul estic să se bucure de un sprijin larg și să contribuie la realizarea orora din țelurile și obiectivele Parteneriatului estic.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(1) JO C 80, 30.3.2004, pp. 148-155
(2) JO C 318, 23.12.2006, pp. 148-127
(3) JO C 120, 16.5.2008, pp. 148-95
(4) JO C 77, 31.3.2009, pp. 148-163
(5) JO C 27, 3.2.2009, pp. 148-151
(6) JO C 277, 17.11.2009, pp. 148-41

Avizul Comitetului Economic și Social European privind integrarea politicii în domeniul apei în celelalte politici europene (aviz exploratoriu)

(2011/C 248/07)

Raportor: **dna LE NOUAIL-MARLIÈRE**

La 13 noiembrie 2010, viitoarea Președinție ungară a UE a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Integrarea politicii în domeniul apei în celelalte politici europene (aviz exploratoriu la solicitarea Președinției ungare).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 mai 2011. Raportor: dna LE NOUAIL-MARLIÈRE.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 106 voturi pentru, 26 de voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Subliniind expertiza sa în materie de mediu și agricultură, de mize legate de impactul schimbărilor climatice din Europa (alternarea unor perioade de inundații și secete), care au ca efect deteriorarea resurselor de apă, a solului și a infrastructurii, a activităților economice și sociale, CESE recomandă o abordare consolidată și transversală a problemelor, din perspectivă ambientală, economică și socială.

1.2 Comitetul consideră că este extrem de important ca, prin Directiva-cadru privind apa, UE să se înzestreze cu o politică europeană a apei și, ținând seama de faptul că apa are o importanță fundamentală pentru cetățeni, industrie, agricultură și pentru colectivitățile locale (atât datorită mai întâi caracterului său esențial pentru viață, cât și din punct de vedere economic, social și ambiental), încurajează statele membre și instituțiile europene să consolideze această politică.

1.3 De asemenea, Comitetul preconizează să i se acorde acesteia o importanță centrală în cadrul fiecărei politici europene.

1.4 Concentrându-se asupra nevoilor și angajamentelor specifice ale comunităților rurale și agricole în perioada de dezbatere privind viitorul PAC după 2013, CESE recomandă ca fondurile acordate prin primul pilon politicilor privind apa să fie condiționate mai mult de implementarea unui mecanism de *ecocondiționalitate*⁽¹⁾ și să fie sporite măsurile de agromediu din cadrul celui de-al doilea pilon și subvențiile destinate protecției resurselor de apă, astfel încât să se ajungă la niveluri suficiente pentru a obține sprijinul agricultorilor.

(1) Returnarea subvențiilor în cazul nerespectării dispozițiilor legislative europene (DCA) și naționale (transpunerea în dreptul intern) cu privire la poluarea cu nitrați, la calitatea apei, la Directiva-cadru privind apa, în conformitate cu principiul „poluatorul-plătește” etc.

1.5 Luând în considerare că mulți europeni fără locuință sau cu locuințe impropii nu au acces la apă curentă și/sau potabilă gratuită, CESE pune în relație mizele legate de apă cu combaterea sărăciei și cu ambiția de a eradica acest fenomen.

1.6 Subliniază dimensiunea internațională și extraeuropeană a politicii europene de mediu, transmisă prin strategia UE, atât în abordarea sa comercială, cât și în cea din punct de vedere al mediului sau cea de dezvoltare și implicarea sa în strategiile mondiale pentru mediu, atât în plan intern (bazine trans-naționale), cât și în politica sa externă⁽²⁾.

1.7 Încurajează statele membre și Uniunea Europeană să ratifice Convenția ONU din 1997⁽³⁾.

1.8 Din perspectiva pieței interne, drepturile fundamentale, integrarea și coeziunea socială sau sănătatea sunt factori care determină studierea aprofundată a impactului și costurilor unei politici care nu operează o integrare reciprocă a dimensiunilor socială, de mediu și economică.

1.9 Această integrare necesită asigurarea unei coerențe între strategiile aflate în curs inițiate de diferitele interese teritoriale din statele membre, în diferite domenii (ocuparea forței de muncă, sănătatea, mediul, agricultura intensivă sau biologică, energia, amenajarea teritoriului, finanțarea politicilor publice, etc.) și de diferiți actori (utilizatorii și consumatorii privați, casnici și industriali, agricultori) etc.

(2) Raport de informare privind munca decentă și dezvoltarea durabilă în jurul Mării Mediterane, în special în sectoarele apei dulci, apei de mare și al canalizării.

(3) Convenția ONU privind dreptul în materie de folosire a cursurilor de apă internaționale în alte scopuri decât navigația – http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

1.10 În mod tradițional, gestionarea resurselor de apă în toată Europa a pus accentul pe ofertă și aprovizionare. În prezent, UE trebuie să dobândească noi mijloace de a anticipa situațiile, pentru a avea pregătite răspunsuri la catastrofele naturale sau legate de activitatea umană care amenință și afectează resursele de apă pe termen scurt.

1.11 Reamintind importanța crucială a solurilor și a vegetației, care amortizează efectele apei meteorice, Comitetul invită Consiliul să relanseze adoptarea directivei privind solul, dat fiind că este indispensabilă pentru o politică eficientă a apei (4).

1.12 De asemenea, UE trebuie să elaboreze o abordare durabilă a gestionării acestor resurse, concentrându-și în mod egal atenția către o cerere mai sobră, pentru a conserva și proteja resursele de apă, printr-o utilizare mai eficientă a acestora (reorganizarea proceselor de captare a apei și utilizarea noilor tehnologii).

1.13 Deși are încă – în cea mai mare măsură – trăsături naturale, ciclul apei cuprinde faze artificiale introduse prin noile tehnologii, care nu trebuie să afecteze nevoia unei reflecții democratice asupra opțiunilor existente. Într-adevăr, trebuie elaborată o abordare mai echitabilă a captării apei, care să răspundă exigențelor și concurenței între sectoarele economice și energetice, necesității conservării ecosistemelor de apă dulce și exigenței de a se pune în serviciul unui drept fundamental al cetățenilor.

1.14 Gestionarea integrată a bazinelor hidrografice este esențială pentru conservarea și gestionarea resurselor, favorizând participarea diverselor părți interesate, în vederea identificării și implementării unor măsuri diferențiate în funcție de mizele regionale, ceea ce necesită adesea compromisuri între interese și sectoare diferite (planificare urbană, zone inundabile, utilizarea terenurilor, mai ales a celor agricole, sectorul industrial, sectorul energetic).

1.15 Comitetul subliniază că ar trebui identificate posibilitățile de subvenționare publică la nivel european și național, iar fondurile alocate ar trebui sporite pentru a cuprinde și ajutoarele destinate protejării interesului public al unei colectivități teritoriale, precum reabilitarea zonelor umede sau conservarea biodiversității, mai ales în momentul reformării regulilor UE privind ajutoarele de stat aplicabile serviciilor de interes economic general (5).

1.16 În vederea asigurării drepturilor fundamentale ale fiecărui cetățean de a dispune de o cantitate vitală de apă, încurajează statele membre și autoritățile teritoriale să fie vigilente și să îmbunătățească cerințele referitoare la condițiile de transparență și de reversibilitate în delegarea serviciilor publice sau de interes general, atât în termeni juridici, cât și economici: proprietate publică, leasing, tarify, reinvestiții, întreținere a instalațiilor.

(4) COM(2006) 232 final; 2006/0086/COD COM(2009) 665 final

(5) COM(2011) 146 final, Avizul CESE „Reforma normelor UE privind ajutoarele de stat aplicabile serviciilor de interes economic general” (A se vedea pagina 149 din prezentul Jurnal Oficial).

1.17 Avertizează de asemenea cu privire la necesitatea unei abordări integrate a gestionării resurselor umane și sociale: formare inițială și continuă, un cadru de certificare și de recunoaștere a calificărilor, gestionare estimativă, globală și integrată în vederea îmbunătățirii mobilității profesionale și geografice care să acopere aspectele de gen, precum și constituirea unei baze de date.

1.18 Comitetul recomandă integrarea dialogului social ca un element care să contribuie la asigurarea ansamblului misiunilor în toată diversitatea lor și la toate nivelurile serviciului de apă și tratare, cu respectarea statutului lucrătorilor și a securității membrilor personalului și a cetățenilor.

1.19 În materie de informare și consultare a utilizatorilor, Consiliile economice și sociale, acolo unde există, reprezintă o resursă prețioasă, dat fiind că sunt reprezentative și independente, dispun de experiență și de capacitatea de a organiza audieri publice.

2. Instrumente legislative referitoare la politicile privind apa

2.1 Mai multe problematice survin în abordarea politicii apei: gestionarea și conservarea resurselor de apă, exploatarea acestora, gestionarea catastrofelor legate de apă, protecția habitatului natural, sănătatea publică.

2.2 În cele ce urmează, prezentăm o listă a celor mai relevante documente din legislația și politica UE în domeniul gestionării apei:

- perioada anilor 1970: primele inițiative:
 - 1976: Directiva privind calitatea apei pentru scăldat;
 - 1980: Directiva privind apa potabilă;
- anii 1990: rezolvarea în amonte a principalelor cauze ale poluării:
 - 1991: Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale;
 - 1991: Directiva privind poluarea cu nitrați utilizați în agricultură;
 - 1996: Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării (PCIP);
- după 2000: extindere, coerență, simplificare:
 - 2000: Directiva-cadru privind apa și Directivele secundare din 2006 și 2008 privind apele subterane și substanțele prioritare;
 - 2007: Directiva privind inundațiile;
 - 2007: Comunicarea privind rezolvarea problemei deficitului de apă și a secetei.

2.2.1 În Directiva-cadru privind apa (Directiva 2000/60/CE) se impune gestionarea integrată a bazinelor, în vederea protejării constante a resurselor hidrice. Prin introducerea conceptului de *bazin hidrografic*, directiva permite de asemenea integrarea gestionării apelor continentale și a celor de coastă.

2.2.2 Prin adoptarea unor programe de măsuri coordonate la scara districtelor hidrografice, această directivă-cadru impune atingerea până în 2015 a unor parametri de calitate a apei (permițând însă derogări atunci când se justifică) și protejarea apelor împotriva unor eventuale deteriorări:

- prevenirea și reducerea poluării;
- promovarea utilizării durabile a apei;
- protecția mediului,
- îmbunătățirea situației ecosistemelor acvatice și atenuarea efectelor inundațiilor și ale secetei.

2.2.3 Directiva solicita statelor membre să identifice și să clasifice bazinele de pe propriul teritoriu, să le analizeze caracteristicile, să semnaleze bazinele ce prezintă riscuri și să studieze influența activităților umane asupra acestora. Sunt instituite planuri de gestionare a bazinelor de ape de suprafață, de ape subterane sau a zonelor protejate, pentru a preveni deteriorarea și poluarea acestora și pentru a le îmbunătăți și restaura. De asemenea, se are în vedere reducerea poluării cauzate de evacuări și de emisiile de substanțe periculoase. În acest sens, DCA este completată de Directiva privind substanțele prioritare, din 2008.

2.2.4 Deteriorarea temporară a bazinelor face obiectul a numeroase excepții. Aceasta nu reprezintă o infracțiune în raport cu directiva-cadru dacă rezultă în urma unor împrejurări excepționale și neprevăzute legate de un accident, o cauză naturală sau în caz de forță majoră. Aceste excepții trebuie să fie motivate și justificate Comisiei de către statele membre.

2.2.5 Începând cu 2010, directiva obligă statele membre să introducă o politică de tarifare care să oblige utilizatorii de apă (gospodării, agricultură, industrie, etc.) să o utilizeze eficient, aplicând principiile proporționalității din perspectiva volumului de captare, al poluatorului, al celui care plătește și al acoperirii costurilor.

2.2.6 Statelor membre le revine sarcina să determine un regim de sancțiuni în cazul încălcării directivei, iar Comisia poate institui proceduri de încălcare însoțite de sancțiuni, în cazul neîndeplinirii obligațiilor. Cu toate acestea, regimul

complex referitor la infracțiuni nu permite stricta aplicare a sancțiunilor și nu este destul de disuasiv. Ar fi oportun să se propună o amendă exponențială în cazul recidivei. (Amenda s-ar dubla la fiecare recidivă).

2.2.7 Lucrările desfășurate în cadrul REACH (reglementarea înregistrării, evaluarea și autorizarea produselor chimice, lista poluanților ce reprezintă un risc important) vor contribui la reducerea dispersiei poluanților persistenti în apă și la protejarea ecosistemelor acvatice, atenuând astfel riscurile pentru sănătatea publică.

2.3 *Comisia a abordat problema apei în cadrul bilanțului de sănătate al politicii agricole comune.*

2.3.1 Într-adevăr, „bilanțul de sănătate” a instaurat obligația introducerii unor *benzi de protecție* de-a lungul cursurilor de apă, unde utilizarea pesticidelor este îngădită, și obligația de a aloca o parte din fonduri combaterii penuriei de apă. Trebuie asigurată aplicarea acestor măsuri. Tot importantă este și elaborarea unor studii de impact privind cantitatea de apă utilizată la producerea de biocarbuhanți sau de biomasă.

2.4 *Directiva privind evaluarea și gestionarea riscurilor de inundații caută să protejeze resursele hidrice în cazul unor dezastre naturale* ⁽⁶⁾

2.4.1 Directiva 2007/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea și gestionarea riscurilor de inundații impune statelor membre să cartografieze pericolele și riscurile din acest domeniu și să stabilească planuri de gestionare a riscurilor de inundații, care să contribuie la reducerea lor. De asemenea, în cursul implementării sale, directiva prevede o cooperare transfrontalieră și un schimb de informații în districtele hidrografice transfrontaliere comune.

2.5 *Fondul de solidaritate al Uniunii Europene indemnizează victimele catastrofelor naturale*

2.5.1 Într-un aviz al CESE ⁽⁷⁾ au fost subliniate domeniile în care funcționarea fondului ar putea fi îmbunătățită. Într-adevăr, criteriile privind operațiile eligibile pentru deblocarea fondurilor, menționate la articolul 4, sunt prea restrictive și nu țin seama de anumite tipuri de pagube. Avizul subliniază că este important să se includă în rândul dezastrelor eligibile acele catastrofe ce rezultă din situații de acumulare sau din consecințe ale unor evenimente începute de mai mult timp. Aceste dezastre, precum seceta și valurile de căldură, reprezintă rezultatul unor evoluții de mediu de care sunt responsabili toți membrii Uniunii. Avizul consideră că aprovizionarea cu apă și funcționarea infrastructurii ar trebui să fie acoperite prin Fondul de Solidaritate al UE, chiar dacă dezastrul nu este cauzat de un eveniment brusc.

⁽⁶⁾ JO C 195, 18.8.2006, p. 20.

⁽⁷⁾ JO C 28, 3.2.2006, p. 69.

2.6 *Directiva 2008/1/CE privind prevenirea și controlul integrat al poluării (IPPC) instituie un cadru pentru înființarea de unități de producție industriale și agro-industriale* ⁽⁸⁾

2.6.1 În teorie, această directivă impune instalațiilor industriale să utilizeze cele mai bune tehnologii disponibile. Fără îndoială, această directivă nu reprezintă un instrument esențial al politicii europene în domeniul apei. Cu toate acestea, recenta deversare de nămol roșu din Ungaria, care a poluat solul și apele din regiunea Ajka, atingând de asemenea Dunărea, a atras atenția asupra unui număr de aspecte de mediu și de protecție a cursurilor de apă, ca și asupra tratamentului și indemnizațiilor acordate victimelor în caz de catastrofe, precum și asupra nivelului de precauție necesar pentru implementarea politicilor din domeniul apei. Or, de-a lungul celor 3 019 km de maluri ale Dunării ⁽⁹⁾ există aproape 150 de instalații care, conform WWF, reprezintă adevărate „bombe cu ceas”. Astfel, nămolul roșu care reprezintă reziduurile procesului de producere a aluminei, nu fusese tratat, deși tehnologia ce permite această operație există și este utilizată în altă parte, permițând o reducere semnificativă a procentajului de 96 % de sodă caustică din reziduuri. În loc să se efectueze o adevărată depoluare, în multe cazuri pentru aceste deșeuri se utilizează bazine de decantare care, adesea, nu dispun de capacități de depozitare suficiente, în funcție de capacitatea de producție ⁽¹⁰⁾. Această nouă obligație de tratare, utilizând tehnicile cele mai performante existente, trebuie să completeze semnificativ infrastructura de stocare, care trebuie să fie îmbunătățită, sigură și corespunzătoare.

2.7 *Directiva 90/531 și 93/38/CEE privind achizițiile publice în domeniul apei, al energiei, al transporturilor și telecomunicațiilor oferă cadrul necesar pentru exploatarea resurselor de apă de către operatorii publici și privați și stabilește condițiile de atribuire a contractelor de achiziții.*

2.7.1 În perioada de preaderare, statelor care urmau să devină membre ale UE li s-a cerut să-și adapteze industria la standarde europene. Mai multe țări își modificaseră legislația, reducând însă anumite praguri și minimalizându-și problemele de mediu

2.7.2 Ca atare, este esențial pentru UE și pentru statele membre să-și consolideze instrumentele de monitorizare a respectării legislației europene, pentru a spori astfel informarea și securitatea propriilor cetățeni în ceea ce privește accesul la surse de apă și la salubritate.

2.8 Schimbările climatice și inundațiile

2.8.1 În urma recentelor inundații din toată Europa, au apărut numeroase întrebări referitoare la prevenirea acestora. Uniunea Europeană dispune de fonduri pentru limitarea dezastrelor naturale dar, în mod paradoxal, nu de mijloace de prevenire și anticipare a riscurilor de producere a catastrofelor

ce rezultă din comportamente umane intenționate sau din neglijență. Pentru a fi cu adevărat eficiente, politicile legate de prevenirea inundațiilor trebuie integrate unor politici mai globale privind amenajarea teritoriului, infrastructura, protecția ecosistemelor sau combaterea schimbărilor climatice ⁽¹¹⁾.

2.9 Cooperarea transfrontalieră: exemplul Landului Saar și al Lorenei în bazinul inferior al râului Blies

2.9.1 A fost instituită o cooperare interregională între mai mulți actori, în vederea unui parteneriat transfrontalier de gestionare a riscului inundațiilor în cadrul proiectului *Interreg IV-A „Gestionarea creșterii cursului de apă în raport cu nivelul de referință în bazinul versant al râurilor Mosela și Saar – FLOW MS”*. Acordul a reunit în jurul mesei comisiile internaționale pentru protecția râurilor Mosela și Saar (CIPMS), Ministerul mediului, energiei și transporturilor din Landul Saar (MUEV), prefectura Regiunii Lorena, subprefectura din Sarreguemines, patru comune germane și cinci comune franceze. Obiectivul este gestionarea inundațiilor prin eforturi comune de prevenire și schimburi regulate de experiență, acestea constând în îmbunătățirea coordonării planurilor de alertă și de intervenție și adaptarea planurilor comunale de protecție împotriva inundațiilor.

2.9.2 Această cooperare transfrontalieră în bazinul inferior al râului Blies are drept obiectiv promovarea elaborării unor hărți ale zonelor inundabile și ale riscurilor de inundație, evaluarea acestor riscuri și elaborarea unor recomandări care vor fi concretizate sub formă de planuri de gestionare a riscurilor de inundații.

2.9.3 Râurile nu se opresc la graniță. Inițiativele locale de gestionare în amonte a resurselor sunt esențiale, așa cum o dovedesc câteva exemple. Cooperarea transfrontalieră începe să-și spună cuvântul în bazine fluviale precum Rinul, Oder, Meuse, Dunărea, Saar, Mosela și Elba. Țările situate de-a lungul acestor râuri sau fluvii înființează instituții care să asigure o abordare coordonată a riscurilor de inundații și planuri transfrontaliere de protecție.

2.9.4 Bazinul râului Semois, un afluent al fluviului Meuse, situat în parte în Belgia și în parte în Franța, este o ilustrare în acest sens. În ciuda diferențelor între măsurile de prevenire și între legislații, începând cu 2002 a fost elaborat un plan de acțiune comun în vederea combaterii inundațiilor de pe cursul superior (în Belgia) până în aval (în Franța). Programul financiar Interreg III Franța–Valonia–Flandra (2002-2006) de încurajare a cooperării transeuropene a permis organizarea în comun a măsurilor de prevenire a inundațiilor, prin intermediul contractelor de râu (instrument de gestionare comună a apei), de o parte și de alta a frontierei.

2.9.5 Alte proiecte, precum EUROTAS, sau strategiile transfrontaliere pentru Dunăre sau Marea Baltică, urmăresc elaborarea în mai multe țări a unor metodologii comune de gestionare pe termen lung a riscului de inundații și de prevedere în timp real a inundațiilor sau de protejare a surselor de apă dulce.

⁽⁸⁾ JO C 182, 4.8.2009, p. 46., JO C 97, 28.4.2007, p. 12, JO C 80, 30.3.2004, p. 29.

⁽⁹⁾ WWF/Usine Nouvelle, 21.10.2010.

⁽¹⁰⁾ Ani de-a rândul, societatea SANOFI AVENTIS, situată în Ivry (Franța), a deversat poluanți în rețelele de epurare ale SIAAP, între care benzen (un produs foarte cancerigen), ca urmare a stocării reziduurilor în bazine subdimensionate.

⁽¹¹⁾ JO C 195, 18.8.2006, p. 20.

2.9.6 Prin urmare, apare ca posibilă, necesară și potrivită definirea la scara colectivităților locale a inițiativelor de colaborare, inițiative care să fie sprijinite apoi din punct de vedere politic și financiar de Uniunea Europeană.

3. Locul și rolul autorităților locale și al societății civile

Pot fi enumerate diferite domenii în care abordarea integrată a politicii europene în domeniul apei îi privește în mod direct pe cetățenii europeni:

3.1 Impactul gestionării apei și a dezastrelor asupra populațiilor

3.1.1 Agravarea deficitului hidrologic, alternanța perioadelor de secetă prelungită, de inundații sau cazurile de poluare a apei au consecințe grave și provoacă probleme economice și sociale, putând determina dispariția activităților economice (între altele, a agriculturii) și a locurilor de muncă și, ca atare, abandonarea unor regiuni și fragilizarea acestora.

3.1.2 Combaterea poluării chimice a apei este esențială. Sănătatea speciilor și a oamenilor depinde de aceasta, pentru a nu mai vorbi de transmiterea substanțelor chimice prin intermediul lanțului alimentar. Este important ca lista poluanților interziși sau controlați să fie revizuită în mod regulat, așa cum prevede Directiva privind substanțele prioritare. În acest scop, este necesară colaborarea agricultorilor, a industriei și a asociațiilor ecologice, în vederea monitorizării utilizării noilor produse și a stabilirii pragurilor de utilizare, așa cum se subliniază în avizele anterioare ale CESE ⁽¹²⁾.

3.2 Diversele tipuri de utilizare a apei

3.2.1 Sectoarele industrial, turistic și agricol sunt domenii pentru care exploatarea resurselor de apă și poluarea acestora reprezintă un aspect relevant. De asemenea, urbanizarea galopantă a zonelor fluviale sau maritime exercită o presiune asupra acestui mediu fragil. În Uniunea Europeană, producția de energie folosește 44 % din ansamblul captărilor de apă, resursă care servește în principal la răcire. 24 % din captările de apă sunt utilizate în agricultură, 21 % pentru aprovizionarea populației și 11 % este destinată uzului industrial. Aceste cifre ascund o utilizare diferită, în funcție de regiuni. De exemplu, agricultura folosește în sudul Europei mai mult de jumătate din captările de apă, ajungând în unele zone la peste 80 %, în timp ce, în vestul Europei, mai mult de jumătate din apa captată este destinată producției de energie și răcirii ⁽¹³⁾.

3.2.2 Interdependența între gestionarea apei și producția de electricitate este evidentă și trebuie să constituie un obiect de cercetare din partea Uniunii Europene. O foarte mică parte din apa captată pentru producția de energie este consumată, cea mai mare parte fiind eliminată la o temperatură mai ridicată. Protejarea sistemelor acvatice devine o miză considerabilă. Există tehnologii capabile să limiteze cantitatea de apă utilizată pentru producerea de electricitate sau să recupereze

eficient apa, dar acestea nu sunt în mod necesar utilizate din cauza costurilor ridicate. De aceea, este necesară nu doar stimularea din punct de vedere financiar a sectorului de cercetare-dezvoltare în legătură cu acest aspect sau încurajarea utilizării acestor noi tehnologii, ci și integrarea în acest cadru a dezbaterii privind investițiile și durabilitatea randamentului lor din perspectivă ecologică, socială și economică.

3.2.3 Practicile de utilizare a terenurilor agricole și planificarea urbană ar putea avea un impact major asupra deficitului hidrologic. Utilizarea necontrolată agravează exploatarea apelor subterane sau de suprafață și poate antrena degradarea ireversibilă a mediului și apariția unui ciclu de evoluții socioeconomice neviabile, determinând riscuri pentru securitatea alimentară, energetică și pentru stabilitatea socială. Mai multe regiuni umede importante, păduri sau lunci inundabile naturale au fost desecate și drenate, au fost efectuate lucrări de regularizare și au fost construite canale pentru a sprijini urbanizarea, agricultura, cererea de energie și protecția împotriva inundațiilor ⁽¹⁴⁾. Este necesar ca viitoarele politici de amenajare a teritoriului să integreze constrângerile legate de apă.

3.3 Gestionarea cererii și propunerea unei oferte durabile și sustenabile

3.3.1 O serie de factori influențează cererea de apă pentru gospodăria: numărul locuitorilor și mărimea gospodăriilor, urbanizarea, turismul, veniturile, tehnologia și comportamentul consumatorilor. În plus, pierderile din rețeaua de distribuție și de aprovizionare joacă un rol-cheie în determinarea cantității de apă care ajunge la utilizatorii finali. Trebuie redus nivelul acestora acolo unde este necesar. Este nevoie de investiții pentru întreținerea și dezvoltarea rețelilor de distribuție, dar și a infrastructurii de tratare a apelor uzate. În 2006, 10 % din populația UE 25 nu era conectată încă la un sistem de colectare a apelor uzate, diferențele dintre statele membre fiind substanțiale ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Turismul poate spori considerabil consumul de apă, mai ales în timpul lunilor de vacanță de vară și în sud, în regiunile litorale europene, deja aflate într-o situație de stres hidric ridicat. Conștientizarea consumatorilor este în mod esențial complementară celorlalte măsuri luate în favoarea protejării resurselor de apă.

3.3.3 Standarde și independență. Refolosirea apelor uzate în agricultură poate reprezenta un factor semnificativ de gestionare durabilă a resursei hidrice și ar trebui securizată în vederea unor finalități de sănătate publică, în mod similar cu celelalte resurse, prin instituirea și controlul unor norme sanitare, elaborate în mod transparent de legiuitor și monitorizate în deplină independență de instituții de control certificate sau de instituții publice.

⁽¹²⁾ JO C 97, 28.4.2007, p. 3

⁽¹³⁾ *Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought* („Resurse de apă în Europa – Confruntarea cu deficitul hidrologic și cu seceta”), raportul Agenției europene pentru mediu, ISSN 1725-9177, februarie 2009.

⁽¹⁴⁾ *L'environnement en Europe, état et perspectives 2010* („Mediul în Europa, situația actuală și perspective – 2010”), Agenția europeană pentru mediu, SOER 2010.

⁽¹⁵⁾ SOER, p. 103, raportul AEE, p. 5 și Comunicatul de presă al Eurostat din 2006.

3.4 Participarea societății civile la politicile europene în domeniul apei

3.4.1 Anticipând rezoluția Adunării generale a Națiunilor Unite ⁽¹⁶⁾, Consiliul UE a anunțat la 22 martie 2010 că cele 27 de state membre ale UE recunosc dreptul la apă și la servicii de salubritate, reamintind că „toate statele își asumă obligațiile în materie de drepturile omului cu privire la accesul la apă potabilă” și considerând că „obligațiile în materie de drepturile omului cu privire la accesul la apă potabilă sigură și la servicii de salubritate sunt strâns legate de drepturile individuale ale omului – precum dreptul la locuință, la hrană și la servicii de sănătate”.

3.4.2 Dreptul societății civile la informare în legătură cu datele privind apa este esențial. În 1999, Landul Berlin a privatizat întreprinderile de gospodărire a apei de pe cuprinsul său, în beneficiul societății Veolia și al holdingului RWE, operație în urma căreia prețurile pentru consumatori au urcat. Acordurile de delegare și clauzele încheiate de părțile la acord erau secrete. Printr-o inițiativă populară a fost organizată manifestarea *Berliner Wassertisch*, care a reușit să colecteze suficiente semnături pentru deschiderea unei proceduri de referendum popular. Cu o rată de participare de 27 % și 98 % din participanți în favoarea inițiativei, votul popular a forțat publicarea și apoi anularea contractelor secrete. În urma acestei inițiative, unele extrase din contractele publice au scos la iveală faptul că beneficiile acționarilor celor două societăți erau garantate printr-un sistem de compensare. Folosindu-se de banul public, Landul Berlin asigură prin urmare beneficii pentru întreprinderi în anii în care acestea nu reușeau să atingă sumele stabilite prin clauzele secrete. Din ce în ce mai multe autorități locale din Europa profită de scadența acordurilor de delegare cu societăți private, pentru a prelua din nou controlul serviciilor de gospodărire a apelor. Cu toate acestea, unele dintre ele (și nu puține)

s-au trezit prizoniere ale unor contracte încheiate în asemenea condiții inițiale și juridic inegale, încât au fost obligate să păstreze operatorii privați în asociere în participație ⁽¹⁷⁾. Ar putea fi asigurată o mai mare transparență în ceea ce privește delegarea serviciilor publice sau de interes general și reversibilitatea acestora, luându-se în discuție mai ales următoarele aspecte:

- gospodăria apei: reinvestirea beneficiilor în întreținerea rețelelor și în modernizare;
- specificul și nivelul ridicat al investițiilor ce caracterizează intrarea pe piețele private și publice nu ar trebui să justifice situațiile de monopol și/sau de cartel;
- cele mai mari societăți private care se ocupă de gospodăria apelor sunt finanțate din fonduri publice ⁽¹⁸⁾;
- condițiile de muncă, de angajare și de siguranță ale membrilor personalului: este nevoie și va fi nevoie de un număr suficient de bărbați și femei, formați și calificați, beneficiind de un statut public unic pentru salariații din serviciile de gospodărire a apei, de salubritate, de control și de reprimare a infrațiunilor, de cercetare, etc. în cadrul unui statut al salariatului, acești oameni reprezentând tot atâtea garanții pentru asigurarea tuturor misiunilor, în toată diversitatea lor, la toate nivelurile;
- informarea și consultarea utilizatorilor: peste tot acolo unde există, Consiliile economice și sociale reprezintă o resursă prețioasă, dată de reprezentativitatea, de experiența și de capacitatea lor de a organiza audieri publice.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Rezoluția Adunării generale a Națiunilor Unite: „Dreptul omului la apă și la canalizare” 26.7.2010, A/64/L.63/Rev. 1, a se vedea: http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf.

⁽¹⁷⁾ Public Citizen, Programul „Apă pentru toți”, 2007. *Profilul întreprinderii Veolia Environnement. Raport special al Public Citizen, Programul „Apă pentru toți”* (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>).

— Contractul secret al privatizării serviciilor de gospodărire a apelor a fost publicat în cotidianul *Die Tageszeitung (TAZ)* în ediția sa de sâmbătă 30 octombrie 2010, <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung>.

⁽¹⁸⁾ <http://www.psiru.org/reports/2010-W-EWCS.doc>

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul UE și relațiile sale cu Asia Centrală și contribuția societății civile

(2011/C 248/08)

Raportor: **dl Jonathan PEEL**

În cadrul sesiunii sale plenare din 15 și 17 septembrie 2010, 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

Rolul UE și relațiile sale cu Asia Centrală și contribuția societății civile.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 25 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 112 voturi pentru, 5 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Spre deosebire de Europa, cele cinci state din Asia Centrală nu sunt legate printr-un sentiment autentic de afinitate regională. Comitetul solicită Comisiei și celorlalte instituții ale UE să continue eforturile în vederea adâncirii sentimentului de identitate și integrare regională, încurajând fiecare stat să conlucreze mai strâns cu vecinii săi, pentru diminuarea problemelor etnice și frontaliere și pentru a deschide calea unei dezvoltări economice și sociale mai susținute și mai durabile.

1.1.1 Comitetul este convins că se impune neapărat elaborarea unei strategii europene cuprinzătoare, coerente și coordonate care să inițieze și să dezvolte contacte eficiente între societatea civilă din UE și cea din Asia Centrală. În prezent aceste contacte sunt foarte reduse. Pentru a demara această acțiune, este nevoie de un nivel mult mai ridicat de reprezentare diplomatică a UE.

1.1.2 Este important ca întreaga expertiză disponibilă în ansamblul instituțiilor UE să fie utilizată la maximum, aceasta și în spiritul articolului 11 din Tratatul de la Lisabona. Din acest motiv, se solicită Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) să implice Comitetul ori de câte ori este posibil, inclusiv în demersurile de consolidare a capacităților, ținând seama de experiența CESE din alte regiuni (cum ar fi Balcanii și America Latină).

1.1.3 Prin urmare, Comitetul recomandă elaborarea, prin intermediul SEAE, a unui mecanism formal care să implice CESE, în primul rând pentru a permite identificarea mai precisă a celor mai importanți interlocutori existenți în rândul societății civile din fiecare țară, inclusiv a întreprinderilor independente eficiente și a partenerilor sindicalii, iar în al doilea rând pentru a contribui la identificarea de noi organizații ale societății civile, aflate în evoluție, și a le sprijini în acest proces. Pentru a înregistra progrese în acest sens, o mică delegație a CESE ar trebui să viziteze zona Asiei Centrale.

1.1.4 Comitetul sprijină ferm dialogul privind drepturile omului, proces bine structurat de către UE, considerându-l un prim rezultat favorabil al Strategiei UE privind Asia Centrală, dar își exprimă profundul regret față de faptul că până în prezent nu a fost asociat la acesta. Remedierea acestui neajuns reprezintă o primă prioritate.

1.1.5 Eforturile de a stabili contacte interpersonale mai apropiate trebuie să includă strângerea legăturilor dintre tineri și a celor din domeniul educației - întrucât cea mai mare parte a populației o reprezintă tinerii sub 25 de ani - fiind necesară de asemenea creșterea rapidă a gradului de utilizare a programului Erasmus Mundus de către ambele părți. Acest lucru presupune facilitarea acordării vizelor în scop educațional, scutiri de taxe pentru cei mai merituoși studenți din Asia Centrală, încurajarea utilizării de manuale în limba engleză, organizarea de școli de vară, precum și parteneriate, atât la nivel universitar, cât și liceal.

1.2 Chestiunea mai cuprinzătoare a drepturilor omului este strâns legată de promovarea unei participări sporite a societății civile. Este un domeniu-cheie, în care Europa poate oferi un ajutor eficace țărilor din Asia Centrală, care înaintază pe cale independentă. Cu toate acestea, actualele puncte care merită toată atenția trebuie abordate prin negocieri și cu sensibilitate față de aspectele culturale. În ciuda persistenței anumitor probleme, fiecare dintre cele cinci state a ratificat cele opt convenții fundamentale ale OIM (cu două excepții, menționate la punctul 5.4.1). Determinarea modului și a domeniilor în care Europa poate acorda asistență Asiei Centrale pentru a-și îndeplini angajamentele de mai sus, precum și alte angajamente oferă un mijloc practic pentru a clădi încrederea reciprocă.

1.2.1 De asemenea, Comitetul sprijină hotărât eventualele evoluții către încheierea de acorduri de natură comercială cu toate cele cinci state. Din perspectiva altor acorduri comerciale recente ale UE, se recomandă insistent în acest context crearea unui forum al societății civile cu fiecare dintre aceste state, care să includă obiectivul dezvoltării durabile, permițând astfel Comitetului să împărtășească din experiența sa.

1.3 În acest context, chestiuni strâns legate - și complexe - precum securitatea alimentară, siguranța aprovizionării cu apă și energie dobândesc o importanță specială. Comitetul recomandă ca UE să joace un rol sporit încurajarea celor cinci state să conlucreze pentru remedierea acestor probleme grave printr-o abordare globală. Comisia trebuie să clarifice în ce măsură aceste aspecte sunt interconectate. Atât în ceea ce privește siguranța aprovizionării cu apă, cât și securitatea alimentară, Europa deține o experiență semnificativă în materie de acordarea de asistență altor țări, iar această experiență trebuie utilizată din plin pentru a spori sentimentul de optimism și de încredere.

1.4 Comitetul recomandă ca, după cum s-a solicitat⁽¹⁾ pentru viitoarele negocieri, Comisia să utilizeze, pe de o parte, cele 27 de convenții identificate de sistemul SPG Plus ca bază pentru dezvoltarea unor schimburi comerciale mai largi cu Asia Centrală, care să nu fie legate de energie, și, pe de altă parte, măsurile de asistență tehnică comercială (TRTA) când este cazul.

1.5 Comitetul recomandă ca dezvoltarea legăturilor UE cu Asia Centrală să aibă loc în strânsă interacțiune cu cadrul relațiilor dintre UE și Rusia, China și Turcia, dar nu și cu Iranul, în cazul în care sancțiunile rămân în vigoare.

1.6 Țările din Asia Centrală prezintă un important potențial de rezerve energetice, care oferă Europei surse de energie suplimentare și complementare (dar nu alternative), deși furnizarea acestora se lovește de o serie de probleme de tranzit și transport. Este esențial ca viabilitatea acestor legături să se întemeieze pe rațiuni de ordin practic și economic.

1.7 Asia Centrală nu trebuie să constituie punctul terminus al liniilor europene de transport și de tranzit, ci, mai curând, o haltă pe drumul către China și chiar mai departe. Culoarele de transport pe care le propun China și UE trebuie aliniate. Vechiul „drum al mătăsii” trebuie dezvoltat ca o autostradă comercială și energetică.

2. Introducere

2.1 Deși Kazahstanul este a noua țară din lume ca întindere, cele cinci țări din Asia Centrală (Kazahstan, Kârgâzstan, Uzbekistan, Turkmenistan și Tadjikistan) totalizează o populație de numai 61 de milioane de locuitori – echivalentul Marii Britanii, al Franței sau al Italiei.

2.2 Este esențial să se înțeleagă că aceste state sunt recent create și, în mare măsură, în formare. Deși sunt independente și pe deplin recunoscute, ele s-au format ca urmare a dezintegrării URSS. În niciunul dintre aceste cazuri nu a fost vorba de o „mișcare națională de eliberare”. În fiecare dintre aceste țări, fosta elită politică sovietică a rămas la putere, pe poziția unei noi elite independente. Acest trecut comun constituie totuși un factor pozitiv de stimulare a coeziunii regionale, slabă și incomparabilă ca intensitate în raport cu Europa. UE a început să stimuleze acest sentiment în zonă.

2.3 În plus, aceste state se înscriu într-un perimetru pe care nu și l-au ales, și care nici nu se bazează pe frontierele naturale. Ele au fost configurate din exterior, devenind părți constitutive ale URSS, ceea ce a condus la tensiuni etnice; acestea s-au manifestat recent în Kârgâzstan, unde minoritatea uzbekă este supusă unor presiuni. Această situație oferă o ocazie importantă UE de a împărtăși din experiența sa în materie de contribuții la rezolvarea tensiunilor naționale.

2.4 De asemenea, aceste state au moștenit economii planificate: un model pe care actualele elite consideră necesar să le mențină. Scleroza subiacentă acestui model economic este agravată de resuscitarea mai vechilor rivalități strategice internaționale (datorate, între altele, proximității Afganistanului și Iranului), dar, în prezent, tensiunile sunt și de origine economică, ca urmare a descoperirii de resurse energetice naturale, care nu au fost cuantificate încă, în special de petrol și gaze naturale (în materie de gaze naturale, în special în Turkmenistan).

2.4.1 S-au făcut deja simțite în zonă probleme legate de transmiterea puterii în familie, de la o generație la alta (în special în Kazahstan). Vechea infrastructură administrativă a nomenclaturii sovietice poate fi mai bine descrisă în prezent ca o nomenclatură de clan/de familie. Și în această privință, UE își poate valorifica programele privind societatea civilă și guvernanta pentru a încuraja crearea unei funcții publice mai neutre.

2.5 Înainte de a intra în sfera de dominație a Rusiei, în secolul XIX, Asia Centrală era constituită dintr-o multitudinea de hanate și emirate musulmane mândre de independența lor, cu nume exotice, precum Buhara și Khiva, dar, totodată, îndepărtate, din cauza vastelor zone deșertice care le înconjurau. Timur Lenk și-a creat uriașul imperiu în jurul Samarkandului, în timp ce o parte din populație descinde în parte din armatele lui Genghis-Han și ale Hoardei de aur. Pe de altă parte, merită menționată puternica tradiție științifică din această regiune, în special în domeniul astronomiei, începând cu înființarea Observatorului de către Ulugh Beg, nepotul lui Timur Lenk, în 1420. Și acum Kazahstanul este puternic implicat în programul spațial.

3. Un nou „Mare Joc”?

3.1 În ciuda caracterului inospitalier al regiunii, Asia Centrală a dobândit, după cum am menționat, o importanță strategică crucială. Pe modelul „Marelui Joc” din secolul XIX (când a fost scena rivalităților dintre ambițiile Marii Britanii și ale Rusiei), această zonă, cu excepția Asiei de Est, este amenințată, o dată în plus, să devină principalul teren de confruntare a multor interese majore.

3.2 După un secol de dominație rusă, influența **Rusiei** se resimte încă foarte puternic în această regiune. Limba comună este rusa, legăturile economice sunt în continuare puternice, iar Rusia consideră că aceste țări intră în mod firesc în sfera sa de influență. În 2010, Kazahstanul a intrat într-o uniune vamală cu Rusia (și Belarus), față de care și alte țări au manifestat un oarecare interes. Pentru Kârgâzstan, singura țară membră a OMC, acest lucru ar constitui o problemă. Uzbekistanul și Turkmenistanul manifestă totuși mai multă neîncredere decât celelalte țări în ce privește refacerea legăturilor cu Rusia.

3.3 La rândul său, **China** s-a implicat puternic în dezvoltarea acestor relații, fapt demonstrat oficial prin adeziunea sa la Organizația de cooperare de la Shanghai (din care fac parte și Rusia și Iranul). China are interese strategice în domeniul energetic – în 2010, a fost instalat, în timp record, un gazoduct care pleacă

⁽¹⁾ JO C 211, 19.8.2008, p. 82

din Turkmenistan, traversează Uzbekistanul și Kazahstanul și va fi legat la rețeaua sa energetică internă. China este totodată foarte interesată de construirea unor coridoare feroviare și rutiere strategice care să facă legătura cu Occidentul prin Asia Centrală, dar, în prezent, acestea nu sunt încă aliniate la coridoarele europene de transport direcționate către est. Această problemă trebuie rezolvată. Vechiul „drum al mătăsii”, care este deja un itinerar turistic, ar putea fi de asemenea valorificat ca o autostradă comercială și energetică.

3.4 Iranul și Afganistanul sunt puternic implicate, ca țări vecine apropiate, a căror populație vorbește o limbă înrudită cu farsi, ca și în Tadjikistan și care au trăit recent episoade de fundamentalism islamic. Deși ținută în frâu cu fermitate în fiecare dintre statele Asiei Centrale, feroarea religioasă este în continuă creștere. Insurecția islamică a constituit un factor serios în timpul războiului civil tadjic din anii 1990, mulți temându-se de o posibilă reizbucnire a acestui conflict. Având în vedere sancțiunile impuse Iranului din pricina chestiunii nucleare, legăturile cu Turkmenistanul devin esențiale, fapt demonstrat și de construirea recentă a unui nou gazoduct strategic. Traficul de stupefiante provenind din Afganistan este o problemă din ce în ce mai preocupantă, dar este vorba mai mult de o problemă legată de consumul acestor produse în Occident: reducerea și desființarea pieței negre din Europa (și SUA) trebuie de asemenea să se numere printre măsurile de soluționare a problemei, alături de soluțiile de convingere a responsabililor locali, săraci și coruptibili, să combată traficul de stupefiante.

3.5 **Turcia** exercită de asemenea o influență puternică în regiune, în primul rând datorită faptului că, în afara de tadjici, populația este de origine turcă, iar limbile vorbite sunt interconectate. Turcia s-a implicat puternic în regiune după căderea Uniunii Sovietice și, după ce s-a confruntat cu o serie de obstacole, își face simțită prezența din ce în ce mai pregnant. De asemenea, Turcia va constitui o etapă cheie pentru conductele de aprovizionare cu energie destinată Occidentului.

3.6 **Statele Unite** sunt de asemenea foarte prezente în regiune, mai ales în virtutea războiului pe care îl poartă în Afganistan.

3.7 Toate aceste chestiuni conduc la întrebarea în ce măsură trebuie UE să-și dezvolte prezența în regiune, cu atât mai mult cu cât niciunul dintre statele membre UE nu dispune de vreo moștenire colonială în zonă. Europa trebuie să-și examineze nevoile pe termen lung, luând în special în considerare cadrul mai larg al relațiilor UE.

3.7.1 UE desfășoară deja negocieri importante atât cu Rusia, cât și cu China, cu care a încheiat un parteneriat strategic. Sunt în curs de desfășurare, deși avansează extrem de încet, negocierile de aderare cu Turcia. Cu toate acestea, se pare că legăturile UE cu statele din Asia Centrală sunt încă tratate în mod total independent de relațiile cu celelalte țări. Acest lucru este lipsit de sens. Dezvoltarea legăturilor cu Asia Centrală trebuie să se facă în cadrul unei informări strânse și reciproce privind relațiile UE cu Rusia, China și Turcia; de asemenea, raporturile cu Asia Centrală nu trebuie să se dezvolte astfel încât să pună sub semnul întrebării relațiile strategice cu vreunul din partenerii menționați. Având în vedere faptul că Iranul este încă supus

unor sancțiuni, implicarea acestuia ar fi prematură, deși ar trebui studiată în continuare ecuația Iran-Asia Centrală.

4. Prezența UE în Asia Centrală

4.1 UE a lansat propria strategie privind Asia Centrală în iulie 2007, la inițiativa Președinției germane. Acest lucru poate să sune oarecum paternalist, dar schimburile comerciale rămân la un nivel foarte scăzut și trebuie sporite. Cu excepția Kazahstanului, care reprezenta, în 2009 (ca și în 2007), 0,9 % din importurile UE și 0,5 % din exporturi, niciuna dintre celelalte țări nu a participat cu mai mult de 0,1 % la schimburile comerciale ale UE. În ciuda acestor cifre, UE rămâne un partener comercial important pentru fiecare dintre aceste state, în special pentru Kazahstan, pentru care, din perspectiva volumului de schimburi comerciale, UE rămâne un partener comercial mai important decât Rusia și China.

4.2 Pentru UE, interesul față de Asia Centrală este cât se poate de pertinent, în special în contextul Programului de parteneriat estic și al Strategiei pentru Marea Neagră. Aceste inițiative implică, în afara Turciei, toate celelalte țări din fosta URSS, cu excepția Rusiei, cu care UE negociază un nou parteneriat strategic. Câteva state membre ale UE, în special Lituania și, din ce în ce mai mult, Germania întrețin deja relații strânse cu Asia Centrală. În plus, pentru mulți, Azerbaidjanul este mai strâns legat de Asia Centrală decât celelalte țări din Caucaz, din motive legate de energie și religie.

4.2.1 Energia este o miză esențială. Țările din Asia Centrală prezintă un important potențial de rezerve energetice, care oferă Europei surse de energie suplimentare și complementare, deși furnizarea acestora se lovește de o serie de probleme de tranzit și transport. Este esențial ca UE să privească cu realism potențialul în materie de aprovizionare cu energie oferit de această regiune și faptul că viabilitatea acestor legături se bazează pe rațiuni de ordin practic și economic. Importante și pentru țările care le dețin, aceste resurse energetice naturale trebuie considerate *complementare* resurselor existente (pe care le diversifică) și nu soluții *alternative*, dar nici atuuri prin care pot fi influențate relațiile cu alte țări din regiune.

4.3 În ciuda tonului optimist al raportului de evaluare din iunie, legăturile UE cu cele cinci state din Asia Centrală sunt extrem de restrânse. UE deține o singură misiune în Kazahstan și, recent, au fost instituite delegații UE în Kârgâzstan și Tadjikistan. În ceea ce privește Uzbekistanul și Turkmenistanul, UE nu este reprezentată decât prin „Casele Europei”, al căror personal este format în principal din consultanți contractuali. Conform CEPS (?), 18 state membre au ambasade în Kazahstan, 10 în Uzbekistan și doar câteva în alte țări din regiune. Numai Germania și Franța au ambasade în toate cele cinci state, Marea Britanie în patru dintre acestea, iar 9 state membre nu sunt reprezentate. Pentru a fi încununată de succes, Strategia UE pentru Asia Centrală necesită o reprezentare a UE mult mai importantă, care va constitui un test preliminar pentru noul Serviciu European de Acțiune Externă, în ciuda restricțiilor bugetare severe. Un test în acest sens va fi acțiunea comună desfășurată prin intermediul acestui serviciu pe subiecte cruciale precum acordarea vizelor (cel puțin pentru statele Schengen).

(?) Centrul pentru studii politice europene.

4.4 UE a negociat acorduri de parteneriat și de cooperare (APC) cu toate cele cinci state. Acordurile semnate cu Kazahstanul, Kârgâzstanul și Uzbekistanul au intrat în vigoare în 1999, dar, ulterior, acordul cu Uzbekistanul a fost parțial suspendat între 2005 și 2008, ca urmare a masacrului de la Andijan. Acordul cu Tadjikistanul (a cărui încheiere a fost amânată din cauza războiului civil) a fost ratificat abia în 2009, în timp ce acordul cu Turkmenistanul nu a fost încă ratificat, din cauza chestiunilor privind drepturile omului.

4.5 Kazahstanul, în special, se afirmă în regiune ca un actor-cheie, relațiile sale cu UE progresând într-o măsură semnificativă, stimulate de interesul din ce în ce mai mare pe care îl acordă acestei relații cele două părți. În mod clar, Kazahstanul este statul cel mai accesibil pentru UE, iar prin faptul de a fi candidat cu succes la președinția OSCE ⁽³⁾, această țară a dat o dovadă clară a dorinței sale de a juca un rol cheie. Un alt element care dovedește voința Kazahstanului de a se implica mai mult pe o scenă mai vastă este integrarea acestei țări în uniunea vamală cu Rusia și Belarus, precum și interesul evident pe care îl manifestă de a deveni membră a OMC, în măsura posibilului odată cu Rusia. Alte semne sunt și, pe de o parte, apariția unei clase de tineri întreprinzători, care doresc să studieze în străinătate și sunt încurajați să o facă, precum și, pe de altă parte, afirmarea unui etos al societății civile și al participării civice.

4.6 O dorință similară de creștere a vizibilității internaționale nu se manifestă încă în Uzbekistan, care păstrează o abordare mai închisă și mai autoritară, cum este cazul și în Turkmenistan. Inițial, Uzbekistanul părea cel mai predispus să stabilească legături strânse cu Europa, dar această perspectivă s-a năruit, în special în urma episodului de la Andijan, în timp ce Kazahstanul a manifestat din ce în ce mai multă deschidere.

4.7 În ciuda problemelor legate de tulburările etnice din 2010, Kârgâzstanul se afirmă ca o societate mai deschisă, în care se face simțită implicarea societății civile. Este și cazul Tadjikistanului, cu care UE a stabilit deocamdată foarte puține relații. În Tadjikistan, țară care se confruntă cu o criză alimentară, situația este mai instabilă, aici desfășurându-se în anii '90 un important război civil, care ar putea reizbucni.

5. Rolul societății civile și drepturile omului

5.1 Rolul societății civile se manifestă intermitent și variază substanțial între cele cinci state. Kârgâzstanul se bucură de cea mai largă participare a societății civile, iar în Kazahstan și Tadjikistan cultura societății civile este în curs de afirmare.

5.1.1 Cu toate acestea, societatea civilă a jucat un rol evident în dialogul privind drepturile omului, proces bine structurat de către UE, care reprezintă unul dintre primele rezultate ale Strategiei UE privind Asia Centrală puse în aplicare în aceste trei țări. Astfel, s-au multiplicat reuniunile anuale la nivel oficial, cu diferite seminare ale societății civile, la care au participat juriști

specializați în drepturile omului și ONG-uri locale, în prezența reprezentanților UE, reuniuni bazate pe o ordine de zi standardizată, dar care nu pot face încă obiectul unei măsurători a rezultatelor obținute.

5.1.2 Comitetul sprijină ferm acest proces, dar își exprimă profundul regret față de faptul că, până în prezent, SEAE nu a considerat necesară implicarea CESE. Se solicită insistent SEAE remediarea cât mai rapidă acestei situații, ținând seama de rolul dovedit al CESE de partener de dialog și de canal de comunicare cu societatea civilă extinsă, precum și de cunoștințele practice aprofundate și de expertiza sa general acceptată.

5.2 Acest nivel de participare a societății civile nu se regăsește nici în Uzbekistan (unde ONG-urile au fost create de guvern), nici în Turkmenistan, unde nu există o adevărată societate civilă independentă.

5.2.1 Este important de reamintit că, înainte de dobândirea independenței, nu exista nicio tradiție sau noțiune de societate civilă, ca intermediar între stat și cetățean, și nici conceptul de ONG. Sindicatele, comunitățile, asociațiile de tineri și profesionale făceau cu toate parte din structura statului, prea puțin expuse unor influențe exterioare care să le ajute să creeze noi instituții după dobândirea independenței. Cu toate acestea, multe dintre acestea au adoptat o atitudine mai independentă, odată cu privatizarea întreprinderilor de stat apărând sindicate independente și asociații profesionale, în special în Kazahstan și Kârgâzstan, precum și, într-o măsură mai mică, în Tadjikistan.

5.2.2 În anii '90, au apărut inițiativele comunităților rurale și ale grupurilor de întraajutorare care se bazează pe comunitățile locale tradiționale și pe grupurile de întraajutorare de la nivelul clanului (*hashar/ashar*). Aceste grupuri s-au dezvoltat în special ca reacție la dezmembrarea sistemelor sovietice de protecție socială, dar se diferențiază puternic de ONG-urile recunoscute la nivel internațional. Au apărut și astfel de ONG-uri, dar ele s-au limitat la marile zone urbane și sunt, în mare parte, dependente de un sprijin financiar extern (inclusiv Statele Unite). Fiecare țară a evoluat diferit și s-a confruntat cu probleme diverse, dar, după revoluțiile „culorilor” din Georgia, Ucraina și Kârgâzstan, ONG-urile (privite de mulți ca fenomene de import și mult prea bine plătite față de standardele locale) au făcut obiectul unor restricții severe în Uzbekistan și efectiv au dispărut în Turkmenistan. În ultima vreme, s-au accentuat disparitățile dintre sat și oraș, precum și influențele și activitățile cu caracter islamist.

5.3 Se pare că între societatea civilă din UE și cea din Asia Centrală atât nivelul cooperării formale, cât și cel al contactelor mai de profunzime sunt foarte scăzute, fapt deloc surprinzător date fiind contactele extrem de reduse dintre Europa și Asia Centrală. Înainte de a ne aștepta ca societatea civilă din Asia Centrală să împărtășească sau chiar să se identifice cu valorile noastre, acestea trebuie făcute cunoscute, și trebuie acceptate pe scară largă, fără a fi impuse. În această privință, Kazahstanul ar putea servi drept punte de legătură, în special ca urmare a contactelor mai bune pe care această țară le întreține la nivelul întreprinderilor și al sindicatelor.

⁽³⁾ Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, singura legătură politică și instituțională la nivel internațional care leagă Europa de fosta URSS.

5.3.1 Comitetul consideră că se impune neapărat elaborarea unei strategii europene cuprinzătoare, coerente și coordonate de dezvoltare a unor contacte cu societatea civilă din Asia Centrală. CESE însuși este bine plasat pentru a face ca acest proiect să progreseze, chestiunea principală fiind găsirea modalităților de a contribui la încurajarea unui dialog mult mai susținut și a contactelor interpersonale, a identifica temele de interes comun, a crea asociații ale societății civile și a promova bunele practici, astfel încât să se ajungă la stabilirea unui mecanism mai formal pentru întreținerea de contacte reale cu societatea civilă.

5.3.2 Activitatea actuală a Serviciului European de Acțiune Externă în regiune trebuie apreciată. Cu toate acestea, este esențial ca întreaga expertiză disponibilă în ansamblul instituțiilor UE să fie utilizată la maximum și, de aceea, ca și în cazul dialogului privind drepturile omului, se solicită SEAE să implice Comitetul ori de câte ori este posibil, mai ales în demersurile de consolidare a capacităților, ținând seama de experiența crucială a CESE din alte regiuni.

5.3.3 În acest scop, se profilează trei căi. În primul rând, Comitetul însuși, cu ajutorul SEAE, trebuie să-și identifice în mod clar principalii interlocutori din prezent. Trebuie să se găsească întreprinderi independente și parteneri sindicali independenți eficace, cu care să se stabilească legături importante, precum și alți parteneri din societatea civilă, în toate cele cinci state în discuție. Organizația Internațională a Patronatelor (OIP) nu are niciun membru în Asia Centrală, dar are contacte în Kazahstan. În acest scop (cât și pentru promovarea prezentului aviz), ar trebui prevăzută vizita unei mici delegații a CESE în Asia Centrală.

5.3.4 Apoi, este esențială identificarea unor alte organizații ale societății civile, aflate în evoluție, care trebuie încurajate și susținute pe teren, pe măsură ce se dezvoltă. Din nou, se solicită SEAE să implice Comitetul oricând se impune acest lucru.

5.3.5 De asemenea, Comitetul sprijină hotărât evoluțiile către încheierea de acorduri comerciale cu toate cele cinci state. Din perspectiva altor acorduri comerciale recente ale UE, se recomandă în acest context crearea unui forum al societății civile cu fiecare dintre aceste state, pentru a oficializa mai mult legăturile cu societatea civilă din regiune, lucru care ar permite Comitetului să facă schimb de experiență, în materie de dezvoltare durabilă, cu reprezentanții relevanți ai societății civile.

5.3.6 În al treilea rând, trebuie încurajată mai mult extinderea contactelor și a schimburilor dintre tineri și utilizarea programului Erasmus Mundus, pentru a favoriza stabilirea de contacte educaționale mai profunde și mobilitatea de ambele părți. Acest lucru ar trebui să presupună facilitarea acordării vizelor în scop educațional, scutiri de taxe pentru cei mai merituoși studenți din Asia Centrală, încurajarea utilizării de manuale în limba engleză, organizarea de școli de vară, precum și parteneriate, atât la nivel universitar, cât și liceal.

Salutăm dublarea bugetului de 10 milioane EUR/an, dar, după cum indică raportul intermediar, majoritatea populației din Asia Centrală are sub 25 de ani (așa încât nu își amintește perioada sovietică).

5.3.7 Societatea civilă joacă un rol crucial în încurajarea unei coeziuni și integrări regionale sporite – element esențial pentru instaurarea unui climat economic și social în care piețele să poată funcționa în mod eficace, promovând crearea de locuri de muncă decente, dezvoltând IMM-urile, consolidând infrastructura locală și contribuind la reducerea sărăciei, cu sprijinul unor instituții robuste și cu mandate clar definite. Printre altele, experiența societății civile din statele baltice își va dovedi utilitatea în această privință.

5.3.8 La rândul său, acest proces trebuie să se întemeieze pe angajament politic, pace și securitate, statul de drept, progresul democrației, o bună guvernare și stabilitate macroeconomică.

5.4 Cu toate acestea, chestiunea drepturilor omului, în care se progresează extrem de lent, este legată de promovarea unei implicări mai susținute a societății civile, în special în Uzbekistan și în Turkmenistan. Având în vedere lunga tradiție a unui regim autocratic și absența oricărei experiențe în materie de drepturi ale omului, acestea din urmă vor trebui să joace un rol din ce în ce mai mare dacă se dorește ca UE și societatea civilă din UE să dezvolte o relație eficace de conlucrare cu Asia Centrală. Drepturile omului au contribuit la definirea Europei și a istoriei sale: ele constituie un domeniu cheie în care Europa consideră, pe bună dreptate, că poate acorda asistență.

5.4.1 Cu toate acestea, adevăratele teme care merită atenție trebuie abordate prin negocieri și cu sensibilitate față de aspectele culturale. Fiecare dintre statele Asiei Centrale a aderat de bunăvoie la drepturile universale ale omului, devenind membru al ONU și al instituțiilor afiliate (de exemplu, OIM). Spre deosebire de mulți alți parteneri comerciali ai UE, fiecare stat din Asia Centrală a ratificat deja cele opt convenții ale OIM, cu excepția convenției privind libertatea de asociere (nr. 87), în cazul Uzbekistanului și a convenției privind vârsta minimă (nr. 138), în cazul Turkmenistanului. Acesta din urmă a semnat numai convenția privind munca minorilor (nr. 182), în noiembrie 2010, iar Uzbekistanul a semnat convenția privind vârsta minimă în 2009. Aplicarea acestor convenții este o altă chestiune. Așadar, se solicită Comisiei, precum și OIM, să-și concentreze eforturile pe identificarea modalităților prin care Europa poate acorda asistență Asiei Centrale pentru îndeplinirea acestor angajamente și a domeniilor în care aceasta este necesară.

5.4.2 Este vorba de un mijloc practic de consolidare a încrederii reciproce. Deși se poate afirma că niciunul dintre drepturile omului nu prevalează, problemele cruciale privesc acele drepturi care sunt legate de libertățile fundamentale ale omului, statul de drept și libertatea de întrunire, de asociere și de exprimare. UE a obținut deja bune rezultate prin găsirea de soluții în cazul unor probleme precum persoanele cu handicap.

5.4.3 Cu toate acestea, persistă probleme majore, iar recentele evenimente din Africa de Nord reamintesc atât importanța consolidării participării active a societății civile, cât și necesitatea urgentă de a soluționa aceste probleme de bază într-un mod pozitiv. Comitetul dorește dezvoltarea unor contacte puternice și eficiente și o bună colaborare cu societatea civilă din Asia Centrală. Boicotul sau impunerea de condiții foarte stricte, bazate pe progres, nu constituie o opțiune realistă. Situația din această zonă a fost comparată cu cea din Belarus, unde, în ianuarie 2011, ca urmare a tulburărilor provocate de alegerile prezidențiale, 158 de ocupanți ai unor înalte funcții publice au fost opriți să intre pe teritoriul Uniunii Europene, iar conturile bancare ale acestora au fost înghețate în toate băncile din UE. Este un exemplu pe care cele cinci state trebuie să-l rețină.

5.4.4 În Avizul său privind „Europa globală” (4), Comitetul a solicitat Comisiei ca viitoarele acorduri comerciale să se bazeze pe cele 27 de convenții (inclusiv cele opt convenții fundamentale ale OIM) inventariate în sistemul SPG Plus. Acest obiectiv trebuie să se aplice și în acest caz, ca punct de plecare pentru stabilirea de relații comerciale mai extinse, nu doar în domeniul energiei, cu Asia Centrală, precum și pentru luarea, dacă e cazul, de măsuri de asistență tehnică comercială (TRTA), încurajându-se totodată aderarea la OMC. Numai Kazahstanul este membru OMC, dar cei mai mulți privesc aderarea sa din 1998 ca prematură.

5.5 Anexa A cuprinde o sinteză a situației actuale a drepturilor omului în fiecare dintre cele cinci state membre.

6. Aspecte de mediu

6.1 Sistemul SPG Plus include convenții importante în materie de mediu. De maximă relevanță în cazul Asiei Centrale sunt chestiunile legate de siguranța alimentară, siguranța aprovizionării cu apă și a aprovizionării cu energie, domenii în care rolul-cheie al UE va consta în încurajarea celor cinci state să conlucreze pentru a le aborda dintr-o perspectivă de ansamblu. În Strategia UE nu este împiedicat cât de interconectate sunt aceste chestiuni, problema apei fiind tratată, pe de o parte, împreună cu probleme energetice și, pe de altă parte, împreună cu aspectele legate de durabilitatea mediului, iar securitatea alimentară fiind tratată ca o problemă majoră în sine.

6.2 În 2008, FAO a înscris Tadjikistanul în rândul primelor 17 țări aflate în criză alimentară, acesta fiind, de altfel, singura țară asiatică de pe această listă. Siguranța aprovizionării cu apă este, de asemenea, o problemă esențială pentru regiune în ansamblu, după cum o dovedește și fenomenul de mari proporții al retragerii Mării Aral, problemele din ce în ce mai mari ale dispariției fluviilor și faptul că bumbacul este un mare consumator de apă. Experiența UE în acordarea de asistență ar trebui de asemenea să permită în Asia Centrală consolidarea încrederii în forțele proprii.

6.2.1 Tadjikistanul și Kârgâzstanul sunt aprovizionate cu apă în cea mai mare parte a anului (deși o proastă gestionare și sisteme de distribuție defectuoase au provocat o mare risipă și, ca urmare, penurie), în timp ce țările vecine se confruntă cu seceta, în special Uzbekistanul (care depinde în mare parte de apa pe care o importă atât pentru culturile sale de orez și de bumbac, mari consumatoare de apă, cât și pentru consum). În schimb, Tadjikistanul suferă din cauza lipsei celorlalte surse de energie, dar mai ales din cauza problemelor legate de insecuritatea alimentară. Această țară depinde în mare măsură de vecinii săi pentru aprovizionarea cu energie și hrană.

6.2.2 În 2008, se estima că, în această țară, peste două milioane de persoane (mai mult de o treime din populație) erau în situație de insecuritate alimentară, iar 750 000 de persoane în situație de „insecuritate alimentară gravă”. 64 % din populație se află sub pragul sărăciei și numai 7 % din terenurile acesteia sunt propice agriculturii.

6.2.3 Din nefericire, Uzbekistanul și Tadjikistanul nu întrețin relații de bună vecinătate, ceea ce a generat un cerc vicios de privațiuni reciproce, ca urmare a interdicțiilor de export de energie și, respectiv, apă. Acestea au afectat chiar aprovizionarea cu energie electrică de uz casnic, care, în perioadele de ger, nu a fost disponibilă la Dushanbe decât două ore pe zi.

6.3 Această criză a demonstrat cât de important este ca o strategie de ansamblu, care să includă utilizarea ecologică a resurselor naturale, reducerea sărăciei și mai ales securitatea alimentară, să promoveze creșterea economică durabilă în Asia Centrală în ansamblu. Cu toate acestea, Comitetul salută faptul că UE s-a angajat deja foarte activ în a acorda asistență Tadjikistanului și vecinilor săi pentru soluționarea acestor crize.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(4) COM(2006) 763 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Către un acord de asociere UE-Mercosur: contribuția societății civile organizate”

(2011/C 248/09)

Raportor: dl José María ZUFIAUR

La 16 septembrie 2010, 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

„Către un acord de asociere UE-Mercosur: contribuția societății civile organizate”.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 25 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 89 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Rezumat și recomandări

1.1 CESE consideră că – dacă se depășesc obstacolele existente în domeniul precum agricultura, proprietatea intelectuală, dezvoltarea durabilă – încheierea unui acord de asociere (AA) între Mercosur și UE ar aduce ambelor părți nenumărate oportunități și beneficii de toate tipurile, într-un context caracterizat printr-o profundă schimbare a rolurilor jucate de actorii globali, prin provocări mondiale cu caracter geostrategic, ecologic, social, energetic și de guvernare, precum și prin necesitatea de a realiza de urgență o reformă profundă a modelului de dezvoltare, care să constituie mijlocul de depășire a celei mai grave crize sistemice de după cea survenită în anii '30 ai secolului trecut.

1.2 CESE consideră că încheierea unui acord nu va fi posibilă decât dacă acesta este echilibrat, aduce beneficii ambelor părți și nu sacrifică niciun sector (cum ar fi cel agricol sau cel industrial) și nicio regiune sau țară. AA nu se poate întemeia, în niciun caz, pe un acord defectuos. În acest sens, Comitetul solicită părților participante la negocieri să arate voința politică necesară pentru a face posibil acordul de asociere și să depună eforturi maxime pentru a depăși dificultățile care privesc, în special, componenta principală a acordului de asociere, și anume chestiunile comerciale. În acest scop, Comitetul solicită utilizarea tuturor formulărilor și mecanismelor care pot contribui la realizarea acestui obiectiv: recunoașterea asimetriilor, măsuri însoțitoare și de compensare, stabilirea de derogări, planuri de dezvoltare pentru sprijinirea sectoarelor celor mai afectate, promovarea investițiilor, politici de inovare, clauze compensatorii, tranzitorii și evolutive. De asemenea, toate politicile UE ar trebui incluse în măsurile însoțitoare.

1.3 În orice caz, CESE îndeamnă părțile participante la negocieri, în special Uniunea Europeană, să țină seama de costurile semnificative pe care le-ar presupune eșecul acestui acord, din punct de vedere politic, economic și al oportunităților.

1.4 În opinia CESE, este esențial ca AA să fie ambițios și să cuprindă toate aspectele relațiilor dintre UE și Mercosur. În acest sens, este important să se abordeze obstacolele reale cu care se confruntă întreprinderile, prin armonizarea reglementărilor și

prin impactul asupra barierelor necomerciale. Concret, AA va trebui să conțină o dimensiune socială, de ocupare a forței de muncă și de mediu, care să aibă efecte asupra acordului în ansamblu. Această dimensiune ar trebui să garanteze relații economice conforme obiectivelor sociale și de mediu convenite și care să nu aducă atingere normelor și garanțiilor care reglementează dezvoltarea durabilă. Totodată, această dimensiune ar trebui să reflecte angajamentul părților de a respecta normele fundamentale în materie de drepturi sociale și de muncă, inclusiv declarațiile internaționale (cum ar fi cele ale OIM), care prevăd că încălcarea principiilor și a drepturilor fundamentale ale muncii nu poate fi utilizată ca avantaj comparativ legitim în comerțul internațional.

1.5 Comitetul solicită ca atât Forumul consultativ economic și social al Mercosur (FCES), cât și CESE însuși, în calitate de organisme reprezentative ale societății civile din ambele regiuni, să participe la negocieri, la evaluările impactului AA și la propunerile derivate din acestea (CESE considerând că este indispensabil să se analizeze în prealabil impactul unui potențial AA și să se stabilească mecanisme de verificare ex post a respectării lui și a evoluției chestiunilor pe care le privește), la crearea unui capitol specific în cadrul acordului referitor la dimensiunea socială, de ocupare a forței de muncă și de mediu, precum și la punerea în aplicare a acordului, odată ce acesta va fi încheiat, prin înființarea unui Comitet consultativ mixt alcătuit din organismele reprezentative ale societății civile organizate din ambele părți ⁽¹⁾.

2. Introducere

2.1 Negocierile desfășurate între UE și Mercosur în vederea încheierii unui acord de asociere (AA) au fost întrerupte în 2004, din cauza unor divergențe importante între părți privind accesul pe piețe și expectativele fiecăreia cu privire la rezultatele Runderi de la Doha pentru dezvoltare. Contactele informale inițiate în 2009 au arătat că pozițiile părților s-au schimbat între timp, conducând la concluzia că au apărut noi

⁽¹⁾ A se vedea, în acest sens, Declarația de la Asunción privind negocierile pentru un acord UE-Mercosur, semnată de FCES și CESE la 22 martie 2011, http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_en.pdf.

posibilități de acord și permițând Summitului ALC-UE din mai 2010 să adopte decizia de reluare a negocierilor. Viitorul AA trebuia să fie ambițios, incluzând în dimensiunea comercială nu numai comerțul cu mărfuri, ci și serviciile, investițiile, achizițiile publice, proprietatea intelectuală (inclusiv denumirile geografice), facilitarea schimburilor comerciale, măsurile sanitare și fitosanitare, comerțul și dezvoltarea durabile, concurența sau instrumentele de protecție a comerțului.

3. Potențialul și oportunitățile AA

3.1 Încheierea unui acord de asociere între UE și Mercosur – care au împreună o populație de peste 700 de milioane de persoane și realizează schimburi comerciale în valoare de peste 84 de miliarde de euro anual – ar permite constituirea unui mare spațiu de integrare economică, care ar aduce nenumărate beneficii ambelor părți și ar genera externalități pozitive, în special pentru restul Americii Latine.

3.2 UE, ca întreg, este prima economie din lume, iar blocul Mercosur se situează printre primele 6 economii la nivel mondial. De asemenea, acesta constituie un spațiu cu o mare vitalitate, care a înregistrat în ultimii ani rate de creștere economică ridicate, ce ajung până la 7 % în Brazilia și 9 % în Argentina, Uruguay și Paraguay. Pe de altă parte, Mercosur începe să dispună de o bază economică mai diversificată, cu o puternică componentă agroalimentară, dar și cu o bază industrială în creștere, dotată cu resurse energetice și tehnologice considerabile.

3.3 Uniunea Europeană este cel mai important partener comercial al Mercosur, înaintea SUA. În 2010, valoarea importurilor UE din Mercosur s-a ridicat la aproximativ 44 de miliarde de euro, iar cea a exporturilor UE în Mercosur – la peste 40 de miliarde. Trebuie subliniat că exporturile UE către Mercosur sunt deja egale cu exporturile către India și le depășesc pe cele către Canada sau Coreea de Sud. La rândul lor, investițiile UE în Mercosur le depășesc pe cele realizate de UE în China, India și Rusia luate împreună.

3.4 Economiiile celor două părți sunt, în mare măsură, complementare, ceea ce se reflectă în mod clar în profilul schimburilor comerciale dintre acestea: UE exportă în principal produse prelucrate, bunuri de capital, echipamente de transport și produse chimice și importă produse alimentare și energetice. Cu toate acestea, schimburile sunt în evoluție rapidă, în ambele părți: UE, de exemplu, și-a sporit sensibil exporturile de produse agricole prelucrate, în timp ce, în anii 2007-2008, întreprinderile braziliene au investit în Europa mai mult decât întreprinderile europene în Brazilia. Din aceste motive, încheierea unui acord de asociere ar avea un uriaș potențial de generare a bogăției.

3.5 Un AA cu Mercosur ar permite UE să-și strângă legăturile economice și geopolitice cu un partener strategic. Prin intermediul unui acord biregional, UE și-ar devansa concurenții internaționali, cum ar fi SUA și China. În plus, AA ar consolida parteneriatul strategic cu Brazilia – care nu acoperă aspectele comerciale –, o țară deosebit de importantă în configurarea geopolitică a relațiilor internaționale, deoarece face parte din cele două mecanisme principale care coordonează interesele

economiilor emergente: BRIC și IBSA ⁽²⁾. Toate acestea vor avea ca rezultat o mai bună integrare sud-americană, în primul rând, și latinoamericană, în al doilea rând, pe un continent care dispune de uriașe rezerve de energie, alimente și apă – trei resurse care vor fi vitale în secolul XXI. În ansamblul său, AA ar putea contribui la atenuarea deprecierei economice și geopolitice a Atlanticului în raport cu Pacificul.

4. Obstacole și puncte slabe ale acordului de asociere

4.1 Avantajele incontestabile pe care le-ar putea aduce un AA între UE și Mercosur nu elimină totuși dificultățile pe care le presupune încheierea unui asemenea acord și care pot fi rezumate în următoarele patru puncte: 1) complexitatea programului de negociere, și anume conținutul comercial al acordului; 2) deficiențele structurale care afectează integrarea Mercosur și care condiționează liberul-schimb; 3) dimensiunea socială și de mediu a AA; 4) gradul de voință politică a părților de a ajunge la un acord și, în consecință, disponibilitatea de a valorifica toate posibilitățile de utilizare a mecanismelor compensatorii, în cadrul acordului și în afara acestuia, pentru a face posibilă încheierea acestuia. Ultimele două teme sunt dezvoltate la punctele 5, respectiv 7 din prezentul aviz.

4.1.1 **În ceea ce privește chestiunile comerciale**, dificultățile sunt identificate destul de precis. Din punctul de vedere european, acestea se concentrează în sectorul agroalimentar al țărilor din cadrul Mercosur, după cum semnalează recentele evaluări de impact ale Comisiei ⁽³⁾. Există temeri legate în principal de un puternic impact negativ în sectoare precum cel al zahărului, al cărnii de vită, al cărnii de pui și de porc, al fructelor și legumelor. De asemenea, se consideră că există următoarele deficiențe: un protecționism excesiv în ce privește produsele industriale (autovehicule, produse chimice) și chiar unele produse agricole prelucrate (inclusiv vinul); riscul nerespectării normelor de protecție a denumirilor de origine; nivelul relativ scăzut al cerințelor impuse de normele de siguranță alimentară și de protecție a mediului; lipsa transparenței depline în contractele publice. După ultimele runde de negocieri, poziția părților este mai favorabilă unui acord pe teme cum ar fi comerțul și dezvoltarea durabilă, precum și cu privire la chestiunile legate de regulile de origine.

4.1.2 Agricultură reprezintă punctul cel mai important și din perspectiva Mercosur. În anul 2004, oferta europeană prevedea – odată finalizate perioadele tranzitorii – liberalizarea a 86,25 % din importurile totale de produse agricole. De această dată, este probabil ca pragul de negociere să fie mai ridicat. Posibilitatea stabilirii de cote facilitează negocierea. La rândul lor, riscurile semnalate de sectoarele agrozootehnice europene ar putea fi atenuate dacă negocierea AA ar include cerința respectării adecvate a aceluiași standarde – de mediu, de siguranță alimentară, de bunăstare a animalelor etc. – atât în cadrul producției europene, cât și în cadrul importurilor din Mercosur. Pe de altă parte, AA nu ar trebui să sporească dependența alimentară a UE și ar trebui să prevadă instrumentele necesare pentru evitarea unui model de agricultură intensivă și lipsită de durabilitate. În ceea ce privește

⁽²⁾ BRIC: Brazilia, Rusia, India, China. IBSA: India, Brazilia, Africa de Sud.

⁽³⁾ Direcția Generală Agricultură și Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene, aprilie 2011.

produsele industriale, unde obstacolele sunt mai mici, un acord pare mai fezabil, așa cum s-a întâmplat, de exemplu, în cazul acordului UE cu Coreea de Sud privind industria autovehiculelor. În final, alte teme (cum ar fi proprietatea intelectuală), care sunt deosebit de sensibile pentru unele țări din cadrul Mercosur (cum ar fi Brazilia), ar putea face obiectul unor clauze evolutive sau tranzitorii, pe baza celor stabilite în cadrul OMC. În acest sens, CESE consideră că s-ar putea elabora, printre alte inițiative, un program privind proprietatea industrială, care să stimuleze transferul de tehnologie și să servească la introducerea unui sistem viabil de brevetare între UE și Mercosur, care ar putea fi extins la întreaga regiune latinoamericană.

4.1.3 CESE consideră că, în pofida dificultăților, condițiile actuale sunt mai propice decât în trecut pentru obținerea unui acord echilibrat în ansamblul său, care să aducă beneficii ambelor părți și care să nu fie în detrimentul niciunui sector, niciunei regiuni și niciunei țări (*).

4.2 Deficiențele structurale ale Mercosur au constituit dintotdeauna un obstacol major în calea încheierii AA. Printre acestea se numără: insuficiența rețelelor și structurilor comune, într-un teritoriu cu o suprafață de trei ori mai mare decât a UE; nivelul scăzut al comerțului intraregional (15 % în cadrul Mercosur, 45 % în cadrul NAFTA, 66 % în UE) și predominanța comerțului extraregional; uniunea vamală incompletă; coordonarea limitată a politicilor macroeconomice; slăbiciunea instituțiilor regionale.

4.2.1 În cursul ultimilor ani, în special începând din 2003 – ca urmare a impulsului dat de ceea ce atunci părea a fi încheierea iminentă a unui acord între UE și Mercosur –, procesul de integrare regională a Mercosur a cunoscut o relansare puternică, prin inițiative cum ar fi stabilirea de politici comune în domenii precum energia, exploatarea resurselor de gaze naturale și petrol sau crearea de infrastructuri de comunicare, semnarea unui acord între Argentina și Brazilia pentru o politică comună în domeniul autovehiculelor sau crearea Fondului de convergență structurală al Mercosur (FOCEM). De asemenea, a fost adoptat un Plan strategic pentru depășirea asimetriilor pe piața internă și au fost stabilite măsuri de tratament preferențial și diferențiat în favoarea Paraguay și Uruguay.

4.2.2 În anul 2000, guvernele statelor din cadrul Mercosur au creat Grupul de monitorizare macroeconomică, însărcinat cu monitorizarea unui ansamblu de parametri de convergență macroeconomică și cu elaborarea unor metodologii comune de utilizare a acestora.

4.2.3 Toate acestea au contribuit la extinderea comerțului intraregional, la creșterea calității producției și la captarea de noi fluxuri de investiții străine directe.

4.2.4 De asemenea, în ultimii ani Mercosur și-a accentuat treptat dimensiunea politică: a instituit tribunale de arbitraj și de recurs, a trecut de la un Secretariat administrativ la un

Secretariat tehnic, a semnat un Protocol al drepturilor omului, a creat un Parlament al Mercosur (PARLASUR) și și-a desemnat primul Înalt Reprezentant General. Cu toate acestea, procesul de integrare economică este încă slab, conflictele comerciale sunt foarte numeroase, iar instituționalizarea este încă în stadiu incipient.

4.2.5 Merită menționat faptul că, în august 2010, Mercosur a adoptat în sfârșit un nou Cod vamal comun (cuprinzând aproape 200 de articole), care presupune eliminarea dublului tarif extern comun plătit pentru produsele care circulă dintr-o țară într-alta. Aceasta impune adoptarea unei politici comerciale comune și armonizarea altor elemente, cum ar fi regimurile speciale de import sau instrumentele de protecție comercială. De asemenea, vor fi necesare interconectarea sistemelor informatice de gestionare vamală și crearea unui mecanism de colectare și distribuire a veniturilor obținute din tariful extern comun. Aceste progrese în domeniul uniunii vamale constituie un factor deosebit de important pentru facilitarea negocierilor dintre UE și Mercosur.

4.2.6 Încheierea unui AA poate accelera tot acest proces de integrare economică a Mercosur, de reglementare a pieței sale interne și de consolidare a capacității sale instituționale.

5. Impactul acordului de asociere și măsurile compensatorii

5.1 La solicitarea Comisiei Europene, s-a realizat un studiu privind impactul liberalizării comerțului dintre UE și Mercosur, atât asupra AA în ansamblu, cât și asupra a trei sectoare specifice: agricultura, sectorul autovehiculelor și sectorul forestier. Studiul analizează atât posibilele efecte pozitive, cât și pe cele negative ale AA și propune măsuri și recomandări menite să le amplifice pe primele și să le prevină sau să le reducă pe cele din urmă, atât în cadrul general al acordului, cât și în sectoarele analizate.

5.2 CESE recomandă ca părțile participante la negocieri să fină seama de aceste măsuri însoțitoare, atât în ce privește conținutul comercial al acordului, cât și prin intermediul componentei de cooperare și al programelor comune dintre UE și Mercosur. De asemenea, consideră că aceste măsuri constituie elemente pe care FCES al Mercosur și CESE le-ar putea include, printre altele, în solicitările lor din cadrul procesului de negociere a AA.

5.3 CESE consideră că, pentru a înlesni încheierea AA, acesta ar putea include clauze evolutive care să permită aprofundarea și extinderea anumitor aspecte ale acordului biregional în etapele ulterioare.

5.4 În opinia CESE, evaluările impactului ar trebui să acorde mai multă importanță, pe de o parte, participării experților și organizațiilor din țara parteneră la acord și, pe de altă parte, identificării riscurilor sociale și de mediu, care în prezent sunt

(*). După cum au considerat șefii de stat și de guvern reuniți în cadrul Summitului UE-Mercosur din mai 2010.

considerate un simplu complement al evaluării economice⁽⁵⁾, abordându-se inclusiv problema concentrării și distribuției inegale a bogăției pe care ar putea-o genera acordul.

6. Tema dezvoltării durabile în cadrul acordului de asociere

6.1 În opinia CESE, viitorul acord de asociere între UE și Mercosur trebuie să includă, în mod transversal, o dimensiune socială, de ocupare a forței de muncă și de mediu, ca parte integrantă a unui acord menit să sprijine **dezvoltarea durabilă** a ambelor părți. Această dimensiune trebuie să o completeze pe cea economică și comercială a AA.

6.1.1 Astfel, CESE se alătură pozițiilor oficiale ale organelor de conducere ale UE și ale Mercosur⁽⁶⁾, care consideră că liberalizarea schimburilor comerciale trebuie să fie însoțită de angajamente și acțiuni în materie socială și de mediu.

6.1.2 În conformitate cu aceste poziții, CESE susține că AA ar trebui să stabilească cerințele sociale și de mediu care trebuie respectate pentru a face posibilă o relație comercială și economică care să favorizeze coeziunea economică și socială, să fie coerentă cu o strategie de **dezvoltare durabilă** și să consolideze competitivitatea sistemului local de producție (IMM-uri, economia socială și microîntreprinderi), având în vedere capacitatea sa de a genera locuri de muncă.

6.1.3 CESE crede că dimensiunea socială și de mediu afectează AA în ansamblu. În componenta comercială a acordului ar trebui incluse aspecte legate de apărarea drepturilor omului, lucrătorilor, a celor sociale și de mediu, precum și osecțiune specifică aspectelor legate de „comerț și dezvoltare durabilă”, printre care se numără următoarele:

- excluderea din fluxurile comerciale a produselor obținute ilegal (pește, lemn);
- includerea în programele de comerț și investiții a unor inițiative legate de comerțul echitabil sau de responsabilitatea socială a întreprinderilor;
- asumarea angajamentului de a monitoriza regulat impactul relațiilor comerciale asupra chestiunilor sociale și de mediu;
- interzicerea derogărilor de la legile de protecție socială sau a mediului, în scopul evitării avantajelor necuvenite în cadrul comerțului internațional;
- prevenirea despăduririi.

⁽⁵⁾ „Studiile de impact asupra dezvoltării durabile (SID) și politica comercială a Uniunii Europene”, raportor: dna E. PICHENOT (JO C 218, 23.7.2011, p. 14-18).

⁽⁶⁾ Declarația de la Buenos Aires a miniștrilor și autorităților însărcinate cu dezvoltarea socială din cadrul Mercosur, din iulie 2006. Consiliile Europene din februarie 2005 și 2006.

7. Componentele strategice ale acordului de asociere UE-Mercosur

7.1 Este indispensabilă o **voință politică fermă**, în primul rând pentru elaborarea și promovarea AA nu numai ca un acord de liber-schimb, ci și ca un acord strategic global, care să aducă ambelor părți beneficii pe termen lung în materie de dezvoltare, securitate, procese de migrație, provocări de mediu. În al doilea rând, voința politică este necesară în vederea utilizării tuturor mecanismelor existente pentru a ține seama de asimetriile dintre cele două regiuni, pentru a reduce impactul negativ al liberalizării asupra anumitor sectoare, pentru a recupera întârzierea care caracterizează încă procesul de integrare în cadrul Mercosur și pentru a face din participarea socială și din transparență elemente-cheie ale negocierii biregionale.

7.2 AA oferă o importantă oportunitate pentru a progresa către îndeplinirea obiectivelor strategice globale de interes pentru ambele regiuni.

7.3 În primul rând, acordul reprezintă o modalitate de a menține o prezență politică și economică internațională, într-un context în care puterea economică și politică de deplasează treptat dinspre Atlantic către Pacific. Mercosur nu are acorduri nici cu SUA, nici cu marile puteri asiatice, deși a încheiat tratate de liber-schimb cu Chile și cu membrii Comunității Andine. În plus, Venezuela este în curs de a adera la acest bloc. În afara regiunii sud-americane, Mercosur are acorduri, inclusiv de liber-schimb, cu Africa de Sud, India, Pakistan, Turcia, Egipt, Maroc și Israel. La rândul său, UE are acorduri bilaterale cu Mexic, Chile, America Centrală, Peru, Columbia, Africa de Sud, Caraibe și Coreea de Sud. În concluzie, un AA între UE și Mercosur ar duce la crearea unui bloc biregional cu o greutate considerabilă pe noua scenă mondială.

7.3.1 AA s-ar dovedi deosebit de important și pentru progresarea către o mai bună integrare a întregii regiuni latino-americane. Acordul ar constitui un puternic factor de atracție pentru alte grupări subregionale latino-americane și din Caraibe, precum și pentru țări ca Mexic sau Chile. O „alianță strategică” între cele două regiuni – cele 27 de state membre ale UE și cele 33 de țări din America Latină și Caraibe – ar avea o greutate semnificativă în cadrul organismelor multilaterale. De asemenea, ar crește capacitatea de influență în cadrul G-20, din care fac parte trei țări latino-americane (Brazilia, Mexic și Argentina) și cinci europene (Germania, Franța, Regatul Unit, Italia și Spania), pe lângă UE însăși.

7.3.2 În sfârșit, prin intermediul acordului de asociere cu Mercosur, UE ar putea găsi un aliat strategic în vederea îndeplinirii obiectivului său de a deveni promotoarea mondială a protecției mediului. Mediul înconjurător constituie în prezent una dintre cele mai mari surse de preocupare pentru state, cetățeni și sistemul multilateral. UE se află în avangarda politicilor și tehnologiilor ecologice. Pentru America Latină, mai concret pentru Mercosur, resursele naturale reprezintă unul dintre principalele aturi, însă regiunea se numără printre cele mai amenințate de schimbările climatice, ca urmare a anumitor practici de agricultură intensivă, printre altele.

7.3.3 Pentru ca acest ultim obiectiv să obțină suficient sprijin, este necesară introducerea unui conținut semnificativ pe tema „energie, mediu, știință, tehnologie și inovare”. Aceste teme ar trebui să fie prioritare în cadrul componentei ce tratează cooperarea pentru dezvoltare. Al șaselea program-cadru de cercetare și dezvoltare tehnologică al UE a realizat deja numeroase proiecte cu membrii Mercosur. Ar fi oportun ca această colaborare să facă parte integrantă din AA. Fondurile importante ale PC7 – 50 de miliarde de euro – ar putea contribui semnificativ la aceasta.

8. Societatea civilă și acordul de asociere

8.1 În opinia CESE, caracterul interregional al negocierii și al conținutului AA este un element fundamental și distinctiv al acestor negocieri și constituie un punct de referință pentru relațiile economice într-o lume din ce în ce mai deschisă schimburilor comerciale.

8.2 CESE reafirmă importanța principiilor transparenței și participării, atât în cadrul procesului de negociere, cât și în punerea în aplicare a AA. În acest sens, solicită să i se transmită informații semnificative din cursul procesului de negociere și să aibă acces la negociatori în timp real, pentru a le transmite propunerile sale și ale FCES.

8.3 De asemenea, CESE solicită să fie implicat în elaborarea studiilor de impact, astfel încât să poată formula recomandări privind măsurile menite să elimine sau să reducă impactul negativ al procesului de liberalizare comercială, precum și să se înființeze, odată semnat acordul, un observator cu caracter

tehnic care să analizeze permanent impactul economic, social și de mediu al acordului de asociere și să propună măsuri concrete.

8.4 În conformitate cu pozițiile comune ale CESE și FCES și cu acordurile preliminare realizate în cursul negocierilor anterioare anului 2004, solicităm constituirea în cadrul acordului de asociere a unui comitet consultativ mixt al societății civile, alcătuit dintr-un număr egal de membri ai CESE și ai FCES, care să fie consultat obligatoriu în toate domeniile acoperite de AA, inclusiv capitolul comercial și monitorizarea chestiunilor legate de dezvoltarea durabilă.

8.5 CESE consideră indispensabilă includerea în AA a unei dimensiuni sociale, în conformitate cu ideea unui AA care trece dincolo de aspectele comerciale și care are ca obiectiv global creșterea coeziunii sociale. Această dimensiune ar trebui să acopere în special impactul acordului asupra ocupării forței de muncă, protecția intereselor populației locale și ale persoanelor celor mai defavorizate, promovarea și respectarea drepturilor omului, protecția mediului, drepturile imigranților și ale lucrătorilor în general. În acest sens, acordul ar trebui să includă și declarațiile internaționale (cum ar fi cele ale OIM) care prevăd că încălcarea principiilor și a drepturilor fundamentale ale muncii nu poate fi invocată sau utilizată ca avantaj comparativ legitim în comerțul internațional. Astfel, viitorul acord trebuie să genereze locuri de muncă de calitate, să ducă la îmbunătățirea condițiilor sociale ale lucrătorilor și să contribuie în mod semnificativ la o mai bună distribuție a bogăției.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dialogul intercultural și romii: rolul-cheie al femeilor, al educației și al învățământului” (aviz suplimentar)

(2011/C 248/10)

Raportor: **dna Anne-Marie SIGMUND**

La 24 februarie 2009, în conformitate cu articolul 29 litera a) din normele de aplicare a Regulamentului de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz suplimentar pe tema

„Dialogul intercultural și romii: rolul-cheie al femeilor, al educației și al învățământului”.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului, și-a adoptat avizul la 27 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 de voturi pentru și 2 voturi împotriva.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul preia concluzia Comunicării Comisiei din 5 aprilie 2011 ⁽¹⁾ drept motto în cadrul prezentelor propuneri.

1.2 El subliniază că în viitor nu mai trebuie elaborate strategii **pentru** romi și analize **despre** romi, ci trebuie făcuți pași concreți **împreună cu** romii, respectiv împreună cu organizațiile care îi reprezintă.

1.3 Comitetul este pregătit ca în cadrul competențelor sale să participe la astfel de acțiuni, respectiv să lanseze, ca și până acum, inițiative proprii în strânsă colaborare cu organizațiile romilor (de exemplu, audieri, seminare etc.).

1.4 Comitetul își va aprofunda relațiile cu instituțiile, organizațiile și organismele active în acest domeniu și va face eforturi pentru realizarea unor noi acțiuni comune ⁽²⁾.

1.5 Comitetul consideră că dialogul intercultural este un instrument adecvat pentru integrarea, respectiv participarea romilor, atât în ceea ce privește rolul femeilor de etnie romă în acest proces, cât și în domeniul educației și învățământului.

1.6 Comitetul va căuta oportunități – și în cadrul rețelelor sale existente – de participare la inițiative locale sau de lansare a unor inițiative proprii.

⁽¹⁾ „Acum este momentul să transpunem bunele intenții în acțiuni mai concrete.” (Comunicarea Comisiei „Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020”, COM(2011) 173 final).

⁽²⁾ A se vedea anexa „Inițiative, programe, studii” (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf).

2. Context și abordare

2.1 Într-un aviz exploratoriu din 9 iulie 2008 ⁽³⁾, CESE a prezentat o serie de recomandări pentru integrarea mai rapidă a minorității romie din Europa. S-a recomandat un procedeu care să se desfășoare pe două planuri, reglementat între nivelul Uniunii și nivelul național, cu privire la educația și învățământul pentru copiii de etnie romă și s-a solicitat Comisiei să pună în aplicare o strategie cuprinzătoare și să finanțeze campanii de sensibilizare. Implicarea activă a reprezentanților romilor în acest proces s-a dovedit a fi singura cale de abordat.

2.2 Comisia Europeană ⁽⁴⁾ a preluat această abordare și a făcut trimitere la afirmația CESE ⁽⁵⁾ conform căreia „*inclusiunea problematicii romilor în toate politicile europene și naționale relevante ca sarcină transversală este calea cea mai de succes pentru integrare*”.

2.3 Punctul de plecare al prezentului aviz suplimentar este principiul dialogului intercultural, la baza căruia stă dialogul voluntar și fără prejudecăți dintre ambele părți, în cazul acesta, minoritatea romă din Europa și populația ne-romă din Europa. Acest dialog intercultural presupune dezbateră atât a similitudinilor, cât și a diferențelor de tradiție și mod de viață, pentru a înțelege mai bine realitatea și a propune soluții fiabile.

2.4 În ceea ce privește conținutul, prezentul aviz se concentrează asupra primului pilon al integrării ⁽⁶⁾, **educația și învățământul**, care, din punctul de vedere al CESE, este și cel mai important, analizând în acest context și rolul special al femeilor în procesul de integrare a romilor.

⁽³⁾ Avizul exploratoriu al CESE privind integrarea minorităților – romii, punctul 5.3 (JO C 27, 3.2.2009, p. 88).

⁽⁴⁾ Comunicarea „Integrarea socială și economică a romilor în Europa”, COM(2010) 133 final.

⁽⁵⁾ Avizul exploratoriu al CESE privind integrarea minorităților – romii, punctul 5.3 (JO C 27, 3.2.2009, p. 88).

⁽⁶⁾ În cadrul celor patru obiective principale de integrare formulate de Comisie: accesul la educație, dreptul la un loc de muncă, accesul la îngrijire medicală, dreptul la locuințe, alături de serviciile de bază asociate în scopuri rezidențiale.

2.5 Comitetul sprijină strategia Platformei UE pentru incluziunea romilor, în special cele 10 principii fundamentale comune pentru incluziunea romilor stabilite de Platforma 2009 (7).

3. Observații generale

3.1 Unul din motto-urile curente referitoare la proiectul de integrare europeană este „**unitate în diversitate**”. În acest sens, romii reprezintă un exemplu impresionant al diversității culturale a Europei, aspect care este îmbogățit prin faptul că romii (8) înșiși încorporează diferite identități culturale (9).

3.2 Din 1999 (10), Comitetul a adoptat o definiție mai amplă a conceptului de cultură, care, pe lângă artă, tradiție și patrimoniu cultural, include și educația, învățământul, știința, cercetarea etc. Astfel, educația și învățământul capătă un loc deosebit în cadrul dialogului intercultural, în special cu romii.

3.3 Comitetul refuză argumentele împotriva multiculturalismului (11); unele afirmații sunt corecte într-un anumit context, însă ambigue, astfel încât nu pot fi aplicate într-o societate europeană legată prin valori dominante comune (12).

3.4 În contextul acestei interpretări a culturii ca recunoaștere comună a unor valori comune se poate trage concluzia că identitatea europeană este, în primul rând, o identitate culturală, confirmată la articolul 2 din TUE, așa-numitele principii. Prin urmare, dialogul intercultural este instrumentul adecvat pentru a contribui în mod durabil la procesul integrare în general, a romilor, în special. După părerea Comitetului, termenului **toleranță** trebuie să i se acorde o atenție deosebită.

3.5 Toleranța înseamnă dreptul celorlalți de „a fi altfel”, atât în ceea ce privește exercitarea acestui drept, cât și în tolerarea acestuia. Acest lucru este la fel de important atât pentru romi, cât și pentru ne-romi. Însă în cadrul dialogului intercultural,

toleranța mai are o semnificație fundamentală: aceasta se referă nu numai la soluționarea potențialelor conflicte normative, ci presupune și o sensibilitate pentru „a fi altfel”, creând astfel empatia necesară pentru conviețuire.

3.6 Inițiativele Comisiei Europene și ale Parlamentului European privind îmbunătățirea situației romilor (13) sunt instrumente excelente pentru a crea o bază legală și politică pentru acțiuni și programe; însă acestea sunt, prin natura lor, măsuri „de sus în jos”, care nu pot avea succes fără inițiativele „de jos în sus” corespunzătoare care trebuie să vină din partea societății civile, cu sprijin și din partea autorităților locale, regionale și naționale.

3.7 Din acest punct de vedere, Comitetul salută cea mai recentă comunicare a Comisiei, susține îndeosebi afirmația că de acum încolo este necesar să se acționeze și subliniază că nevoia de acțiune se referă nu numai la autoritățile publice naționale, regionale și locale, ci, în special, la actorii societății civile din ambele părți.

3.8 Până în prezent s-au cheltuit sume importante din surse comunitare și internaționale pentru integrarea romilor, iar apoi s-a constatat că succesul nu este deloc proporțional cu sumele alocate. În opinia Comitetului, acest lucru este legat și de faptul că în ciuda numeroaselor inițiative, conferințe și reuniuni la nivel comunitar pe această temă, care au fost deseori reușite din punctul de vedere al conținutului, măsurile recomandate în cadrul acestora nu au fost concretizate în mod satisfăcător, inclusiv din cauza unei implicări insuficiente a romilor și a organizațiilor lor de la fața locului.

3.9 În cadrul competențelor sale, Comitetul dorește să contribuie la remedierea dezechilibrului dintre propuneri strategice bune și măsuri de implementare necorespunzătoare din punct de vedere tactic. De aceea, va depune eforturi pentru a beneficia de pe urma funcției sale de punte către cetățeni, iar în cadrul evenimentelor desfășurate la nivel local va contribui cu ajutorul rețelilor și organizațiilor membrilor săi la sporirea disponibilității de a accepta serviciile oferite, respectiv de a respecta angajamentele asumate.

4. Rolul femeilor de etnie romă

4.1 Din diferite rapoarte reiese că educația copiilor cu vârstă preșcolară în familiile de romi este preluată, în general, de mame (14), în timp ce după începerea școlii se implică și tații în educația copiilor. De educația fetelor se ocupă mamele și după începerea școlii. Întrucât anii formativi ai copiilor sunt cei din perioada preșcolară, este important ca toți copii să fie pregătiți pentru școală încă de acasă. De aceea sunt necesare

(7) 1. Strategii constructive, pragmatice și nediscriminatorii;

2. Strategii specifice, dar nu exclusive;

3. Abordarea interculturală;

4. Obiectivul integrării;

5. Sensibilizarea la egalitatea de gen;

6. Transferul de politici bazate pe experiență;

7. Utilizarea instrumentelor comunitare;

8. Implicarea autorităților locale și regionale;

9. Implicarea societății civile;

10. Participarea activă a romilor.

(8) În sensul termenului generic uzual pentru romi, populația Sinti, populațiile nomade, Kalé, etc.

(9) A se vedea Avizul Comitetului Regiunilor CdR 178/2010 fin.

(10) Avizul CES privind rolul și contribuția organizațiilor societății civile la construirea Europei – JO C 329, 17.11.1999, punctul 5.2.1.

(11) Modelul unei societăți multiculturale nu se caracterizează prin valori comune obligatorii, ci se prezintă în primul rând ca o aglomerație de grupuri care trăiesc în paralel.

(12) A se vedea „Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft.” („Europa fără identitate? Criza societății multiculturale.”, editura Goldmann, p. 181, de prof. emerit Bassam Tibi, Göttingen).

(13) A se vedea anexa „Inițiative, programe, studii” (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf), Comunicarea Comisiei „Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020” (COM(2011) 173 fin) și raportul dnei deputat în Parlamentul European Livia Járóka privind strategia UE de integrare a romilor (2010/2276(INI), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//RO>).

(14) Conferința pe tema „Sunt o femeie de etnie romă din Europa”, 11-12 ianuarie 2010, Atena.

măsuri care să convingă mamele de importanța educației și formării copiilor, în special a fetelor, și care să le îndrume să-și pregătească copii pentru școală.

4.2 Însă aceste măsuri au perspective de succes doar dacă sunt disponibile servicii (în special la nivel local) care țin seama de diferitele tradiții. Printre acestea se numără obligația autorităților publice de a oferi programe de formare și de prevenire a segregării.

4.3 Pe lângă acestea, vor fi necesare programe de consolidare a competențelor și a capacităților, prin care femeile rome să fie pregătite să poată îndeplini într-adevăr acest rol important.

4.4 În familiile rome tradiționale trăiesc mai multe generații împreună în aceeași casă; și bunicii influențează educația copiilor, având uneori chiar mai multă influență decât părinții; de aceea este important să fie implicați și bunicii care au un rol de model pentru generațiile următoare.

4.5 Dacă prin măsurile menționate se reușește să se valorifice potențialul femeilor rome pentru viitorul copiilor lor, atunci se va realiza și un efect suplimentar: astfel de măsuri și inițiative concrete contribuie la eliminarea stereotipurilor privind femeile rome. Prea des, ele sunt reduse la rolul de obiecte, fie ca victime ale discriminării, violenței casnice sau ale altor abuzuri, respectiv lipsei de respect. Desigur, aceste aspecte sunt importante și nu trebuie ignorate. În mod firesc, trebuie luate măsuri adecvate împotriva unor astfel de neregularități. În afară de aceasta, Comitetul consideră că este important să se arate care este rolul activ al femeilor rome în comunitatea lor și ce importanță pot avea în calitate de subiect și participant activ la dialogul intercultural, în afara comunității lor.

4.6 Comitetul va sprijini inițiativele care apreciază înțelegerea de sine a femeilor rome și în măsura posibilităților sale va contribui la înlesnirea accesului femeilor rome la informații și instrumente care să le faciliteze să-și asume rolul în procesul de integrare a familiilor lor.

4.7 Prin urmare, Comitetul va căuta, prin participarea la manifestările locale, oportunități de promovare nu numai a informațiilor concrete, ci și a motivației pentru participare.

5. Educația și învățământul

5.1 Obiectivul este de a asigura integrarea socială a grupurilor dezavantajate din comunitatea romă, fără ca aceasta să ducă la pierderea identității culturale a lor. O bună educație are o importanță fundamentală din două motive: în primul rând, educația poate și trebuie să transmită cetățenilor valori fundamentale comune, care fac posibilă conviețuirea cu succes a diferitelor grupuri etnice. O astfel de valoare este și deschiderea față de alte culturi. În al doilea rând, educația poate fi un instrument de integrare important, întrucât, în mod ideal, presupune interacțiunea între diferite culturi.

Niciodată nu este prea târziu să dobândești cunoștințe și competențe noi, însă este important ca educația de bună calitate să înceapă cât mai devreme în viață. Imaginea de sine puternică și conștientizarea rolului său într-un grup mai mare, și în cele din urmă în societate, reprezintă cheia succesului în perioadele ulterioare din viață.

5.2 Măsurile și politicile ar trebui să urmărească asigurarea accesului egal la educația de cea mai înaltă calitate pentru romii și alte grupuri minoritare, întrucât obiectivul final constă în dotarea lor cu calificările necesare pe piața forței de muncă, ceea ce presupune și competențe sociale. Oamenii trebuie să aibă capacitatea de a-și croi propriul drum în viață și să acționeze ca cetățeni responsabili, conștienți de drepturile și obligațiile lor și capabili de a le exercita.

5.3 Prezența insuficientă pe piața forței de muncă reprezintă nu doar o problemă socială, ci are și efecte financiare considerabile. În acest sens, cheltuielile pentru educație și învățământ sunt, în principiu, un factor de cost, însă prin natura lor, nu numai simple cheltuieli, ci, în primul rând, investiții utile în viitor.

5.4 Consiliul Europei derulează în cadrul programelor sale de educație a copiilor romi și un program de formare a mediatorilor și asistenților școlari, la care participă și Comisia. Comitetul este pregătit să acționeze în calitate de mediator în cadrul unei viitoare cooperări în acest domeniu. De exemplu, ar putea contribui la diseminarea programului și a rezultatelor acestuia în cadrul căilor sale de comunicare sau ar putea prezenta exemple de bune practici în țările care nu sunt incluse în proiectul Consiliului Europei.

5.5 În acest context, se cunoaște faptul că rata de abandon școlar în rândul romilor este disproporționat de mare față de elevii ne-romi⁽¹⁵⁾; prin urmare, va fi necesar să se reflecteze, împreună cu autoritățile responsabile, asupra unor măsuri de îmbunătățire a acestei situații.

6. Învățământul: exemple la nivel național

6.1 Majoritatea statelor membre au adoptat legi stricte cu privire la combaterea discriminării și egalitatea, pentru a îndeplini astfel normele europene. Din păcate, la nivel local există totuși cazuri de discriminare, iar deseori, legislația națională nu dispune de mecanismele pentru depunerea plângerilor și declararea nulității practicilor discriminatorii atunci când cei afectați se simt discriminați. Trebuie atrasă atenția și asupra faptului că un control slab înseamnă că un stat poate efectua doar schimbări de fațadă, ceea ce înrăutățește și mai mult segregarea existentă.

⁽¹⁵⁾ Roma Education Fund, evaluări pe țări: <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>; Open Society Institute, Lipsa datelor, lipsa progresului, constatări pe țări, august 2010; <http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.

6.2 Acest lucru nu înseamnă însă că *niciun* stat membru al UE nu se implică pentru disponibilitatea mai bună a anumitor drepturi fundamentale, inclusiv a dreptului la educație pentru cetățeni săi romi; nu înseamnă că *niciun* sistem juridic național nu are capacitatea de a apăra drepturile romilor. Unele judecătoria, respectiv tribunale au hotărât că practicile de excludere a copiilor romi încalcă legile naționale de combatere a discriminării. Deja în 2004, încă înainte de aderarea Bulgariei la UE, Tribunalul din Sofia s-a pronunțat împotriva Ministerului Educației din Bulgaria, împotriva administrației locale și împotriva reprezentanților inspectoratului școlar cu privire la faptul că prin segregare, copiii romi li se încalcă dreptul la educație egală⁽¹⁶⁾. Cu toate acestea, astfel de hotărâri sunt doar reacții la anumite incidente și nu obligă neapărat autoritățile locale și regionale să-și schimbe practicile discriminatorii care par să domine în multe sisteme de educație din statele europene.

6.3 Ungaria s-a angajat puternic din punct de vedere politic și a mobilizat resurse considerabile pentru sprijinirea măsurilor de îmbunătățire a situației economice și sociale și a participării cetățenilor romi; în centrul acestor măsuri se află educația⁽¹⁷⁾. Inițiativele de integrare din Ungaria se evidențiază în special prin faptul că sunt puse în aplicare în cadrul politicii generale de educație. În țări precum România și Bulgaria însă, modelul de integrare a fost restrâns la anumite situații și nu a fost cuprinzător⁽¹⁸⁾. Abordarea aplicată în Ungaria are însă și dezavantaje, întrucât conflictele între măsurile în domeniul educației și politica în acest domeniu, în domeniul sănătății, cel social și al locuințelor au efecte asupra educației; prezența acestui potențial de conflict ar trebui observată și avută în vedere în toate statele.

6.4 În acest context, trebuie acordată atenție deosebită modelului german al educației și al învățării interculturale (învățare în comun a persoanelor cu origini etnice diferite)⁽¹⁹⁾.

7. Sinteză

7.1 În contextul eforturilor pentru o mai bună integrare a romilor este regretabil că acest concept comunitar de integrare se referă în mod exclusiv la cetățenii statelor terțe, iar în cazul romilor care sunt cetățeni ai Uniunii nu se poate aplica.

7.2 Cu atât mai important este să se atragă atenția că romii – teoretic – au toate drepturile fundamentale și drepturile ce derivă din cetățenia Uniunii. Desigur, romii trebuie să-și îndeplinească obligațiile de cetățeni ai Uniunii, iar încălcarea acestor obligații are consecințe juridice, însă, pe de altă parte, mecanismele de sancționare trebuie să fie aplicate și în cazurile în care li se încalcă drepturile menționate mai sus.

7.3 Comitetul accentuează din nou cât de importantă este inițierea unui dialog intercultural cu romii. Prin natura sa, dialogul este un proces interactiv, care se bazează pe paritatea partenerilor de dialog și permite implicarea. În cadrul unui dialog intercultural se pot înlătura prejudecățile și se poate construi încrederea reciprocă. Comitetul consideră că tocmai înlăturarea prejudecăților și a stereotipurilor de ambele părți este o condiție prealabilă esențială pentru a face pași concreți în direcția unei conviețuiri mai bune și a unei egalități reale de șanse. Tratatul de la Lisabona a deschis noi oportunități Comitetului de a crea structuri pentru dialogul civil. Pentru îndeplinirea acestei sarcini, Comitetul va depune eforturi considerabile în vederea orientării dialogului intercultural pe drumul cel bun.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ A se vedea <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

⁽¹⁷⁾ A se vedea: KEZDI, G. & SURANYI, E., Un program reușit de integrare școlară (*A Successful School Integration Program*), Roma Education Fund Working Paper No. 2, 2009, se poate consulta la adresa: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_succesful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf.

⁽¹⁸⁾ A se vedea: European Roma Rights Centre: Impactul legislației și politicilor asupra segregării în școli a copiilor romi. Un studiu privind legislația de combatere a discriminării și măsurile guvernamentale de eliminare a segregării în domeniul educației în Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria, România și Slovacia (*The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia*), ERRC Report, Februar 2007, se poate consulta la adresa: http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743.

⁽¹⁹⁾ A se vedea Hanna KIPER: Pedagogie interculturală (*Interkulturelle Pädagogik*) 1992, S. 161; Franz HAMBURGER: Diversitatea culturilor ca provocare pentru proiectul de educație în școli (*Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule*), Frankfurt/Main 1989.

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 472-A SESIUNE PLENARĂ DIN 15 ȘI 16 IUNIE 2011

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Impozitarea sectorului financiar”

COM(2010) 549 final

(2011/C 248/11)

Raportor: **dl Stasys KROPAS**

La 7 octombrie 2010, în conformitate cu articolul 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Impozitarea sectorului financiar”

COM(2010) 549 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat următorul aviz cu 102 voturi pentru, 16 voturi împotriva și 28 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută inițiativele generale ale Comisiei menite să contribuie la restabilirea creșterii, a capacității de rezistență și la stabilitatea financiară. Stabilitatea și eficiența sectorului financiar, și implicit limitarea asumării excesive de riscuri, precum și crearea de stimulente adecvate pentru instituțiile din sectorul financiar ar trebui asigurate printr-o reglementare și o supraveghere adecvate. În această privință, CESE și-a exprimat recent sprijinul pentru crearea unui fond de soluționare a situației băncilor neviabile, ca parte a cadrului pentru gestionarea crizelor.

1.2 În urma crizei, guvernele au trebuit să depună eforturi de consolidare fiscală pentru a fi capabile să facă față costurilor generate de criză și consecințelor sociale și economice mai ample. CESE consideră că sectorul financiar ar trebui să contribuie la aceste eforturi într-o manieră corectă și substanțială.

1.3 Așa cum s-a subliniat în Comunicarea Comisiei, un număr tot mai mare de state membre au luat deja măsuri

unilaterale privind impozitarea sectorului financiar. Ele au adoptat diferite sisteme de impozitare, cu diferite baze de impozitare, diferite rate de impozitare efective și diferite domenii de impozitare. CESE consideră că ar trebui armonizată baza de impozitare pentru astfel de mecanisme fiscale și că ar trebui coordonate măsurile de compensare a dublei impozitări. În cazul în care Comisia ar adopta inițiative în acest sens, ea ar trebui să țină seama de efectele diferite pe care acestea le-ar putea avea asupra fiecărui stat membru în parte, de importanța și puterea piețelor financiare interne, de cadrul fiscal intern existent și de noua taxă pe care statul membru în cauză ar putea să o impună sectorului său financiar în urma crizei.

1.4 Impunerea de noi taxe, cerințe și reglementări ar putea avea multe efecte asupra sistemului financiar și asupra întregii economii. Prin urmare, ar trebui evaluat cu atenție impactul lor asupra bazei de capital și asupra capacității băncilor și instituțiilor financiare de a-și juca rolul în finanțarea economiei și, în special, a IMM-urilor. Contribuția fiscală totală a sectorului

financiar al UE ar trebui comparată cu alte sectoare. Trebuie luate în considerare efectele taxelor suplimentare asupra poziției competitive globale a instituțiilor financiare ale UE.

1.5 Întrucât presiunile asupra lichidităților și asupra solvabilității au reprezentat elemente centrale în perioada premergătoare crizei, CESE recomandă ca orice nouă taxă pentru instituțiile financiare să fie concepută astfel încât să țină seama de capacitatea instituțiilor de a plăti și de a se conforma noilor cerințe de capital.

1.6 În studiul său de impact, Comisia ar trebui să acorde o atenție deosebită principiului proporționalității. Aceasta înseamnă că sarcina administrativă impusă operatorilor de pe piață și instituțiilor financiare rezultată din cerințele de conformare ar trebui să rămână proporțională cu obiectivul care stă la baza acestei noi taxe. În cazul în care Comisia are în vedere introducerea unei noi taxe în cadrul modelului taxei pe tranzacțiile financiare (TTF), ar trebui să urmărească ca aceasta să fie consecvență cu politica pe care a elaborat-o în ultimii ani de a simplifica procedurile fiscale care sunt considerate obstacole în calea post-tranzacționărilor. Dacă se are în vedere introducerea unei taxe pe activitățile financiare (TAF), atunci baza de impozitare ar trebui să fie concepută astfel încât să fie compatibilă cu informațiile care sunt disponibile cu ușurință instituțiilor financiare în cadrul existent de prezentare a rapoartelor financiare.

1.7 Confirmând concluziile și recomandările prezentate în avizul său din 15 iulie 2010 în favoarea introducerii unei taxe pe tranzacțiile financiare (TTF) ⁽¹⁾, CESE ar dori să sublinieze faptul că, având în vedere riscul de a stimula relocarea activităților financiare în centre financiare din afara UE, ar trebui să se prefere introducerea unei TTF la nivel mondial, nu a unei TTF la nivelul UE. Cu toate acestea, dacă se observă că adoptarea unei TTF la nivel global nu este realizabilă, CESE ar lua în considerare adoptarea unei TTF a UE, ținând seama de rezultatul evaluării de impact a Comisiei Europene.

1.8 O taxă pe activitățile financiare (TAF) poate prezenta deficiențe similare cu TTF, inclusiv un efect de relocare. Aceste preocupări ar trebui analizate în cadrul studiului preliminar de impact al Comisiei.

1.9 Introducerea unei noi taxe pe baza fluxurilor de numerar, concepută în afara domeniului TVA, care să mențină neschimbat regimul nesatisfăcător de scutire de la plata TVA, ar putea crea un sistem de impozitare foarte complex pentru instituțiile financiare. Prin urmare, în funcție de rezultatul evaluării de impact care va fi realizată de Comisie, CESE consideră că dacă s-ar introduce o nouă taxă pentru sectorul financiar, pe baza fluxurilor de numerar sau pe baza unor factori similari, atunci Comisia ar trebui să evalueze avantajele conceperii acesteia în cadrul TVA, astfel încât să se asigure o abordare mai facilă din punct de vedere administrativ pentru sector și să se reducă inconvenientul creat de TVA irecuperabilă. Trebuie acordată atenție și consecințelor neintenționate pe care

le-ar putea avea introducerea unei taxe pentru sectorul financiar, în special elaborării unor sisteme alternative care nu sunt supuse reglementării, supravegherii și controlului și care, la rândul lor, pot cauza probleme majore.

1.10 Implicațiile concurențiale ale noilor taxe pentru sectorul bancar, atât în ceea ce privește concurența dintre acesta și sectorul non-bancar, cât și capacitatea sectorului bancar de a continua să satisfacă nevoile financiare ale economiei reale, nu ar trebui ignorate. Acest aspect este deosebit de important acum, când economia încearcă să iasă din criză.

2. Context

2.1 În urma crizei, guvernele naționale din întreaga lume se confruntă cu o problemă majoră, care prezintă două aspecte. În primul rând, ele trebuie să reformeze urgent sistemul financiar și bancar. În al doilea rând, ele au nevoie de noi surse de venit.

2.2 Sunt luate în considerare mai multe obiective fiscale, inclusiv reducerea externalităților negative, consolidarea finanțelor publice, contribuția sectorului financiar la rambursarea costurilor, onorarea angajamentelor față de țările în curs de dezvoltare, combaterea schimbărilor climatice și, în ipoteza că sectorul financiar este impozitat prea puțin, impunerea unei contribuții corecte și substanțiale a sectorului financiar la bugetele publice. Până acum, obiectivul taxelor pentru sectorul financiar rămâne destul de larg, iar natura mecanismelor acestor taxe este încă în curs de examinare.

2.3 La 7 octombrie 2010, Comisia Europeană a prezentat Comunicarea privind viitoarea impozitare a sectorului financiar ⁽²⁾, însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei ⁽³⁾, în care sunt prevăzute două instrumente:

— ar trebui să se introducă o taxă pe activitățile financiare (TAF) la nivelul UE pentru a genera venituri pentru bugetele statelor membre și, în același timp, pentru a contribui la asigurarea unei mai mari stabilități a piețelor financiare. Comisia consideră că o astfel de TAF, dacă este concepută și pusă în aplicare cu atenție, nu ar reprezenta un risc nejustificat pentru competitivitatea UE;

— la nivel global, Comisia sprijină ideea unei TTF, care, în opinia sa, ar putea contribui la finanțarea provocărilor internaționale, precum dezvoltarea sau schimbările climatice.

2.4 Având în vedere natura globală și sistemică a crizei financiare, Comisia propune de asemenea ca impozitul pentru bănci să poată avea un efect de descurajare a asumării de riscuri excesive. În opinia sa, aceasta ar completa în mod adecvat reformele privind reglementarea și supravegherea prin mărirea eficienței, a capacității de rezistență și a stabilității piețelor financiare și prin reducerea volatilității acestora.

2.5 Ca parte a cadrului de gestionare a crizelor, Comisia a propus, de asemenea, inițiative, inclusiv crearea unui fond de soluționare a situației băncilor neviabile ⁽⁴⁾, care a făcut deja obiectul unui aviz al CESE ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ COM(2010) 549/5.

⁽³⁾ SEC(2010) 1166/3.

⁽⁴⁾ COM(2010) 254 final.

⁽⁵⁾ Avizul CESE privind fondurile de soluționare a situației băncilor neviabile; JO C 107, 6.4.2011, p. 16.

⁽¹⁾ Avizul CESE privind taxa pe tranzacțiile financiare, JO C 44, 11.2.2011, p. 81.

3. O contribuție echitabilă și substanțială a sectorului financiar la finanțele publice

3.1 Din cauza rolului pe care actorii din sectorul financiar l-au avut în perioada premergătoare crizei, în timpul căreia guvernele au trebuit să ajute instituțiile financiare, este răspândită opinia conform căreia costurile aferente nu ar trebui suportate de către cetățeni sau de către alte sectoare. Această opinie se traduce în obiectivul care prevede ca „sectorul financiar să contribuie în mod echitabil și substanțial la bugetele publice”. În acest context, Comisia are în vedere includerea în studiul său economic a unei evaluări aprofundate a impactului, în care sunt analizate diferitele opțiuni de impozitare, pentru a ajunge astfel la prezentarea unei propuneri echilibrate.

CESE recomandă Comisiei să realizeze o analiză a totalului contribuțiilor din impozite ale sectorului de servicii financiare din UE, calculând toate impozitele diferite pe care societățile de servicii financiare le plătesc deja. Acest studiu ar putea analiza imaginea generală a plăților impozitului pe profitul întreprinderilor, TVA irecuperabilă și impozitele pe salarii suportate de către bănci în calitate de angajatori. Separat, impozitele plătite de angajați ar trebui încorporate ca o măsură de contribuție economică la scară mai largă. Apoi, ideea ar putea fi să se verifice dacă există o simetrie între impozitarea sectorului bancar și valoarea sa adăugată și în ce măsură contribuția generală prin impozite a sectorului bancar este mai scăzută sau mai ridicată comparativ cu alte sectoare esențiale. În final, ar putea fi estimată valoarea agregată a noii taxe bancare și a contribuției fiscale actuale totale.

3.2 CESE consideră că, dacă s-ar introduce o taxă pentru sectorul financiar, un astfel de studiu ar contribui la calibrarea magnitudinii sale, atât în ceea ce privește domeniul de aplicare, cât și rata de impozitare efectivă. Ar trebui să examineze atent capacitatea băncilor de a-și reface și consolida baza de capital și capacitatea băncilor de a finanța gospodăriile și întreprinderile, în special IMM-urile, din UE.

3.3 În opinia CESE, propunerile referitoare la modul în care sectorul financiar ar putea contribui la costurile oricărei eventuale crize viitoare nu pot fi separate de dezbaterea care are loc cu privire la schimbările mai ample ale sistemului de reglementare și de seria vastă de măsuri menite să reducă atât probabilitatea, cât și impactul colapsului financiar.

3.3.1 Impozitarea sectorului financiar ar fi optimă dacă ea ar îndeplini într-o manieră echilibrată obiectivul dual al generării de venituri, pe de o parte, și al limitării asumării riscurilor, pe de altă parte.

4. Taxa pe tranzacțiile financiare (TTF)

4.1 TTF are rolul de a îndeplini scopuri multiple, în special: să reducă activitatea neproductivă pe piețele financiare prin reducerea speculațiilor și a volatilității și, în același timp, să recupereze fondurile guvernelor.

4.2 Parlamentul European a adoptat în martie 2010 o Rezoluție privind taxele pe tranzacții și în martie 2011 un raport privind finanțarea inovatoare la nivel global și european ⁽⁶⁾.

4.3 Prin aplicarea TTF, autoritățile caută să reducă numărul de tranzacții financiare riscante, speculative („inutile din punct de vedere social”) ⁽⁷⁾. De asemenea, acestea pot considera că TTF va contribui la împiedicarea băncilor de a deveni prea mari sau de a efectua prea multe tranzacții cu grad prea înalt de risc pe viitor.

4.4 CESE și-a exprimat punctele de vedere privind TTF în avizul său din proprie inițiativă privind taxa pe tranzacțiile financiare, care include următoarele concluzii și recomandări:

— principalul obiectiv al unei TTF ar trebui să fie schimbarea comportamentului în sectorul financiar prin reducerea tranzacțiilor financiare speculative pe termen scurt. Astfel, activitățile din sectorul financiar pot funcționa prin mecanismul pieței de stabilire a prețurilor. Efectul scontat ar putea fi obținut deoarece TTF afectează în cea mai mare măsură tranzacțiile cele mai frecvente;

— cel de-al doilea obiectiv al TTF este colectarea banilor publici. Această nouă sursă de venituri ar putea fi utilizată pentru a sprijini dezvoltarea economică în țările în curs de dezvoltare, pentru a finanța politicile privind schimbările climatice în țările în curs de dezvoltare sau pentru a reduce împovărarea finanțelor publice. Aceasta din urmă implică și faptul că sectorul financiar va rambursa subvențiile publice. Pe termen lung, aceste sume ar trebui să constituie o nouă sursă generală de venituri publice.

4.5 Ținând cont de rezervele exprimate de numeroase părți cu privire la riscul de relocare în cazul în care taxa ar fi aplicată doar la nivel local, ar trebui urmărită mai întâi introducerea unei TTF la nivel mondial, așa cum a cerut și Comisia. Dacă însă introducerea unei asemenea TTF se va dovedi nerealizabilă, CESE se pronunță în favoarea introducerii unei TTF la nivelul UE, ținând seama de rezultatul evaluării de impact a Comisiei Europene.

4.6 CESE consideră că o TTF ar trebui concepută astfel încât perceperea ei de către sistemele centrale de depozitare a titlurilor de valoare să se poată efectua ușor. Ar trebui luate în considerare chestiunile și costurile aferente aplicării măsurilor de colectare și de conformitate a unei TTF cu bază largă, precum și incertitudinea juridică pentru presupușii percepători ai taxei pentru tranzacțiile extrabursiere (*over-the-counter*) de titluri de valoare și derivate tranzacționate în afara bursei.

4.7 În final, CESE subliniază că există încă un număr semnificativ de jurisdicții constituind centre financiare *off-shore*, care se

⁽⁶⁾ Rezoluția Parlamentului European din 10 martie 2010 referitoare la impozitarea operațiunilor financiare: aplicarea eficientă a acesteia și proiectul de raport privind finanțarea inovatoare la nivel global și european. [2010/2105 (INI)]

⁽⁷⁾ „Taxarea speculanților” (Taxing the Speculators), <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

definesc prin opacitate, bazată pe secret bancar și un nivel de impozitare redus ori inexistent. Având în vedere ușurința cu care se pot stabili succursale financiare în astfel de locuri și se poate opera via internet, este absolut necesar ca, în paralel cu adoptarea unei TTF, să devină obligatorii îmbunătățirea transparenței și o cooperare judiciară și fiscală eficientă.

5. Taxa pe activitățile financiare

5.1 Principala caracteristică a TAF în comparație cu TTF este faptul că prima taxează întreprinderile din sectorul financiar, în timp ce TTF taxează participanții de pe piața financiară. În plus, TTF se aplică activităților de tranzacționare, concentrate în puține centre financiare, în vreme ce TAF se axează pe profiturile și remunerațiile din sectorul financiar, distribuite în mod mai omogen.

5.2 Pe baza raportului FMI, Comisia consideră că taxa pe activitățile financiare (TAF) ar putea reprezenta un alt instrument potențial prin care s-ar putea îmbunătăți fiscalitatea sectorului financiar și, totodată, s-ar reduce posibilele externalități negative.

5.3 La conceperea unei TAF, Comisia poate defini o bază de impozitare prin referire la declarația financiară.

5.4 Conceptele utilizate ar trebui să fie ușor de înțeles în sistemele contabile existente, fie că este vorba de Standardele internaționale de raportare financiară (IFRS), fie de Principiile contabile locale general acceptate (GAAP locale), întrucât este posibil ca instituțiile financiare să nu aplice IFRS.

5.5 Dacă este concepută pe baza fluxurilor de numerar, introducerea unei TAF ar putea afecta lichiditățile și ar putea duce la scumpirea fluxurilor de numerar, întrucât presiunile asupra lichidităților au reprezentat un element central în perioada premergătoare crizei. Prin urmare, este recomandabil ca la definirea bazei de impozitare a TAF să se acorde o atenție deosebită capacității instituțiilor de a plăti și de a se conforma noilor cerințe de capital, precum și interacțiunii TAF-TVA.

6. TVA

6.1 În opinia Comisiei, introducerea unei noi taxe se bazează, între altele, pe scutirea de TVA pentru serviciile financiare, conform Directivei 2006/112/CE a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (Directiva TVA).

6.2 CESE ar dori să sublinieze ca motivul principal pentru scutire este dificultatea conceptuală și practică de a măsura valoarea aferentă serviciilor financiare prestate de bănci. Acesta este cazul în special pentru serviciile tradiționale de intermediere financiară reprezentate de depozite și împrumuturi. Ceea ce se ia în considerare în cazul acestor servicii este diferența dintre dobânzile percepute pentru împrumuturi și dobânzile plătite pentru depozite. Această marjă este indicator sintetic global al serviciilor de intermediere prestate de către o bancă atât pentru depunători, cât și pentru debitori, care este dificil de măsurat pentru tranzacțiile individuale în scopul aplicării TVA sau a oricărei alte forme de impozit pe consum bazat pe tranzacții. Este dificilă elaborarea unei metodologii pentru alocarea acestei marje tranzacțiilor individuale în scopul aplicării unui TVA în cadrul unei metode de facturare. Probleme similare apar la impozitarea asigurărilor și a altor tipuri de servicii financiare, ca de exemplu schimbul valutar și operațiunile de tranzacționare a valorilor mobiliare.

6.3 Scutirea de TVA a serviciilor financiare este asociată, în legislația privind TVA, cu absența dreptului – sau cu un drept limitat – de deducere a TVA achitată în amonte. Aceasta înseamnă că instituțiile financiare nu pot deduce complet TVA impusă asupra propriilor cheltuieli, care reprezintă, prin urmare, un cost pur. Valoarea acestui „cost ascuns al TVA” ar putea fi semnificativă având în vedere că serviciile externalizate și tranzacțiile intragrup sunt supuse unui efect de taxare în cascadă.

6.4 Comisia a emis în 2007 o propunere de directivă pentru reformarea regimului TVA aplicat serviciilor financiare pe baza a trei piloni, care a inclus și o propunere privind opțiunea de a taxa serviciile financiare. CESE consideră că dezbaterile privind taxarea sectorului financiar nu ar trebui separată de propunerea de reformă a TVA ⁽⁸⁾.

6.5 De asemenea, CESE este îngrijorat din cauza domeniului de aplicare al TAF și din cauza poverii cumulate a acestei taxe cu valoarea TVA plătită irecuperabilă. Deși poate fi concepută pentru a viza în mod special profitul și/sau riscul economic, TAF se aplică profitului total și salariilor în forma cea mai cuprinzătoare (TAF cumulativă). CESE consideră că dacă s-ar introduce o nouă taxă, pe baza fluxurilor de numerar sau pe baza unor factori similari, atunci Comisia ar trebui să evalueze oportunitatea conceperii acesteia în cadrul TVA, astfel încât să se reducă inconvenientul creat de TVA irecuperabilă, evitându-se astfel creșterea costurilor economice pentru toți operatorii economici din Europa.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ COM(2007) 746 și 747 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Concluziile celui de-al cincilea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială: viitorul politicii de coeziune

COM(2010) 642 final

(2011/C 248/12)

Raportor: **dl Carmelo CEDRONE**

La 9 noiembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii 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, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Concluziile celui de-al cincilea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială: viitorul politicii de coeziune

COM(2010) 642 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 133 voturi pentru, 7 voturi împotriva și 14 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Pe scurt, Comitetul Economic și Social European (CESE) consideră viabile **aspectele principale** stabilite de Comisia Europeană pentru politica de coeziune:

- sporirea valorii adăugate europene;
- consolidarea guvernanței;
- un sistem raționalizat și simplificat de punere în aplicare;
- îmbunătățirea organizării.

1.2 În opinia CESE, **aceste obiective pot fi îndeplinite**, dacă se urmărește în același timp:

- consolidarea programării strategice, prin sprijinirea statelor membre în procesul de finalizare a reformelor instituționale, astfel încât administrațiile să devină funcționale;
- concentrarea resurselor UE doar pe câteva obiective prioritare;
- extinderea mobilizării economice și sociale și implicarea partenerilor socioeconomiци în implementarea politicii de coeziune;
- efectuarea de reforme în cazul principiilor de adiționalitate și cofinanțare;

— introducerea obligativității evaluării de impact.

1.3 Într-adevăr, nu trebuie uitat că, alături de dezvoltare și de reducerea disparităților între regiuni, politica de coeziune trebuie să contribuie activ la îmbunătățirea serviciilor și a condițiilor economice și sociale ale cetățenilor.

1.4 Acest lucru este facilitat dacă se îmbunătățesc în ansamblu țesutul economic și condițiile, productivitatea și competitivitatea întreprinderilor, în special a IMM-urilor, a microîntreprinderilor și a întreprinderilor meșteșugărești. Din acest motiv, organizațiile reprezentative ale întreprinderilor cu vocație teritorială sau în special cele din sectoarele considerate prioritare în UE, precum și sindicatele și societatea civilă, trebuie implicate direct.

1.5 O abordare care s-ar putea dovedi demnă de interes, din perspectiva **coeziunii teritoriale, precum și a celei subteritoriale, subregionale și subsectoriale**, ar fi dezvoltarea – în cadrul obiectivului 3 – a cooperării transfrontaliere și interregionale, alocându-se mai multe resurse coeziunii teritoriale a regiunilor și strategiei macroregionale a euroregiunilor (Marea Baltică, Mediterana, Marea Adriatică, Alpi Adriatică-Dunărea, arcul Atlantic).

1.6 CESE consideră că atât Comisia, cât și statele membre trebuie să facă toate eforturile posibile pentru a facilita schimbul de informații privind bunele practici și sprijinul acordat administrațiilor locale pentru gestionarea programelor, inclusiv prin procese de reformă internă, și a sectoarelor vizate.

1.7 Într-adevăr, numai printr-o mai bună **cunoaștere** a rezultatelor investițiilor (în prezent insuficientă), și prin studii specifice de impact va fi posibilă identificarea priorităților care vor trebui stabilite în raport cu Strategia Europa 2020 și asigurarea îndeplinirii obiectivului concentrării tematice.

1.8 CESE este de acord și cu opțiunea luării în considerare a distribuției sectoarelor cu creștere puternică în toate regiunile europene, împărțite în regiuni vizate de obiectivul „convergență”, regiuni în tranziție și regiuni vizate de obiectivul „competitivitate și ocuparea forței de muncă”. Rămâne însă de rezolvat problema repartizării resurselor între regiunile sărace (80 % din fonduri) și celelalte regiuni (restul de 20 %), chiar dacă această repartizare contribuie la rezolvarea problemei cofinanțării.

1.9 În orice caz, CESE consideră de importanță fundamentală coordonarea ansamblului de propuneri și politici menționate de Comisie, adică Strategia Europa 2020, politica de coeziune, PAC, politica energetică, transporturile, mediul, cercetarea etc. Se impune îndeosebi coordonarea acțiunilor finanțate prin FSE și FEDER, aceasta și pentru că FSE trebuie să se concentreze pe strategia europeană de ocupare a forței de muncă, îndeplinirea Agendei sociale, formarea la nivel înalt, inițiativele pentru tineri și formarea la nivel european a operatorilor politicii de coeziune.

2. Propuneri

2.1 Propuneri politice

2.1.1 **Strategia Europa 2020:** CESE consideră că politica de coeziune nu trebuie să se afle exclusiv în serviciul acestei strategii, ci dimpotrivă, pentru a fi credibilă, trebuie să găsească modalități de finanțare autonomă prin emiterea de euroobligațiuni.

2.1.2 **Politica de coeziune** trebuie să-și mențină obiectivele esențiale, precum **solidaritatea** între popoare și teritorii, și dezvoltarea.

2.1.3 **Summitul european:** politica de coeziune și toate fondurile alocate acesteia trebuie să facă obiectul unei dezbateri și al unei analize **anuale**, în cadrul unui summit european special. Acest lucru se impune atât din perspectiva importanței strategice a politicii de coeziune economică și socială, cât și din cea a legăturilor sale cu politica macroeconomică, în contextul unei guvernante economice și sociale europene.

2.1.4 **Pactul de stabilitate și sancțiunile:** în opinia CESE, accentul ar trebui pus mai mult pe stimulente și mai puțin pe sancțiuni, pentru a nu penaliza suplimentar regiunile cu mai multe datorii și, ca atare, mai expuse riscului. Astfel, se speră ca, în contextul actualului proiect de reformă a pactului de stabilitate și creștere, investițiile în cercetare, educație și formare să nu fie considerate cheltuieli curente. Aceasta pentru a nu penaliza regiunile mai sărace, care au cel mai mult nevoie de ajutor european.

2.1.5 **Prioritățile** alese trebuie să fie doar câteva, ținând seama de obiectivele diverselor fonduri și de Strategia Europa 2020. Se impune în special luarea în considerare a politicilor ce vizează realizarea **pieței unice**, scop către care ar trebui să tindă politica de coeziune. Prioritățile ar trebui stabilite cu ocazia unui summit european precedat de o consultare la toate niveluri între actorii publici și partenerii economico-sociali.

2.1.6 **Parteneriatul economico-social** și diseminarea bunelor practici, în paralel sau împreună cu acordurile între actorii publici, trebuie să devină o practică obișnuită și obligatorie, care să însoțească toate procesele de definire, de aplicare și de evaluare a politicii de coeziune. Ca atare, el ar trebui pus în legătură directă cu condiționalitatea. CESE ar dori ca principiul enunțat la articolul 11 din regulamentul general, care definește regulile parteneriatului, să fie extins la toate fondurile structurale.

2.2 Propuneri tehnice operative

2.2.1 **Regulile de cofinanțare** ar trebui adaptate în funcție de condițiile de dezvoltare și de posibilitățile economice și sociale ale zonelor și sectoarelor vizate de politica de coeziune, în special pe baza venitului, ai cărui parametri de calcul ar urma să fie revizuiți în consecință⁽¹⁾, și a bugetului regiunilor.

2.2.2 **Condiționalitatea** ex-ante ar trebui să urmărească îmbunătățirea calității cheltuielilor legate de îndeplinirea obiectivelor, sporind eficiența administrațiilor implicate și utilizând astfel fondurile cu maximum de profit, fără a folosi de exemplu condiționalitatea ca o modalitate de penalizare a regiunilor celor mai îndatorate.

2.2.2.1 Statele membre trebuie așadar să realizeze reformele instituționale necesare pentru a garanta adaptarea structurală, promovarea inovării și crearea de locuri de muncă, în vederea reducerii excluziunii sociale. De asemenea, CESE consideră absolut necesar ca implementarea unei asemenea politici să se facă în acord cu partenerii socioeconomi de la toate nivelurile, ca premisă a acordării finanțărilor.

2.2.3 **Indicatorii** tradiționali utilizați la selectarea sectoarelor de intervenție trebuie combinați cu alți parametri, cum ar fi de exemplu rata de ocupare a forței de muncă, rata sărăciei și a școlarizării, nivelul de educație, de formare profesională, al serviciilor și al durabilității ecologice.

2.2.4 **Evaluarea** de impact trebuie să devină un element central al politicii de coeziune – nu numai în calitate de condiționalitate ex-ante – pentru a verifica eficiența și gradul de îndeplinire a obiectivelor. Evaluarea trebuie făcută prin intermediul unor parametri comuni definiți la nivelul UE și obligatorii pe întreg teritoriul european.

⁽¹⁾ A se vedea avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme comune pentru furnizarea de informații de bază privind paritățile puterii de cumpărare și pentru calculul și difuzarea acestora, JO C 318/08, 23.12.2006, p. 45.

2.2.4.1 Dacă analiza bazată pe rezultat prezintă mult mai mult interes decât cea bazată pe controlul gestiunii financiare, punerea ei în practică va presupune o pregătire îndelungată și definirea de criterii precise. Rezultatele unei acțiuni, mai ales ale acelor cu caracter imaterial cum sunt formarea și investițiile pentru dezvoltare, nu pot fi evaluate decât în timp. Trecerea la analiza rezultatului va pretinde o formare prealabilă a celor care derulează proiectele și a autorităților administrative, CESE propunând ca această formulă să fie experimentată în perioada 2011-2013 în câteva regiuni selecționate pentru calitatea actualei guvernante, de natură partenerială.

2.2.5 **Simplificarea** trebuie să devină obiectivul principal al politicii de coeziune. Ea poate fi efectuată prin înlesnirea procedurilor administrative și contabile, prin îmbunătățirea și consolidarea criteriilor de monitorizare și evaluare și prin reducerea procedurilor presupuse de prezentarea planurilor și/sau proiectelor. Revizuirea procedurilor contabile poate fi făcută de toate părțile interesate, în parteneriat cu Curtea de Conturi.

2.2.5.1 În special, trebuie aplicat principiul **ghîșeului unic** (*one stop shop*), atât în etapa de prezentare a proiectului, prin unificarea formularelor intra- și interfonduri, cât și în etapa verificării contabile, armonizând regulile financiare și cele ale diverselor programe, efectuând un singur control, care să fie valabil pentru toate organismele vizate.

2.2.5.2 Sinergia diferitelor programe: în scopul clarității, simplității și eficacității, trebuie căutată complementaritatea maximă între toate programele care se referă la aceiași actori dintr-un teritoriu dat, atât între programele europene, naționale și teritoriale, cât și între diversele posibilități de finanțare europeană. Lipsa sinergiei este unul dintre motivele care explică nivelul redus de utilizare sau impactul slab al fondurilor structurale și al programelor europene în ansamblu.

2.3 **Formarea:** aceasta reprezintă un alt instrument esențial pentru îndeplinirea obiectivelor coeziunii, inclusiv a celui de utilizare mai bună a fondurilor.

3. Introducere

3.1 Principiile coeziunii și solidarității reprezintă doi dintre pilonii de bază ai Tratatului, care prevede la articolul 174 că „în scopul promovării unei dezvoltări armonioase a întregii Uniuni, aceasta își dezvoltă și desfășoară acțiunea care conduce la consolidarea coeziunii sale economice, sociale și teritoriale”.

3.2 De asemenea, mai există un aspect foarte important din perspectiva ultimelor două extinderi. Astfel, „Uniunea urmărește, în special, reducerea decalajelor dintre nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni și a rămânerii în urmă a regiunilor defavorizate”.

3.3 Aceste două principii, care constituie baza integrării popoarelor și teritoriilor europene, nu trebuie niciodată scăpate din vedere, și cu atât mai puțin de cei care acționează în numele UE.

3.4 Anul viitor, Comisia Europeană va prezenta o propunere privind viitorul buget european după 2013 (o comunicare pe această temă fiind deja publicată la 19 octombrie 2010), dar solicitarea adresată Consiliului de câteva guverne (în decembrie 2010) de a nu spori bugetul UE nu este de bun augur, chiar dacă această solicitare va fi însoțită de o propunere legislativă privind fondurile structurale.

3.5 Al cincilea raport al Comisiei Europene privind politica de coeziune și concluziile acestuia, într-o formulare nouă, se înscriu în acest context, fiind în strânsă legătură cu Strategia Europa 2020.

4. Sinteza comunicării Comisiei

4.1 În concluziile celui de-al cincilea raport, Comisia abordează diverse subiecte, oarecum altfel decât de obicei, încercând să ofere răspunsuri și recomandări, în așteptarea încheierii consultării pe care a lansat-o prin formularea a 13 întrebări privitoare la raport.

4.2 Principalele teme abordate:

4.2.1 *Sporirea valorii adăugate europene a politicii de coeziune*

4.2.1.1 Comisia consideră că acest obiectiv va putea fi îndeplinit prin:

- consolidarea planificării strategice;
 - creșterea concentrării tematice a resurselor;
 - consolidarea performanțelor prin condiționalitate și stimulente, inclusiv prin cofinanțare și prin Pactul de stabilitate;
 - îmbunătățirea evaluării, a performanțelor și a rezultatelor;
 - utilizarea unor noi instrumente financiare;
- (a se vedea primele cinci întrebări ale Comisiei Europene).

4.2.2 *Consolidarea guvernantei politicii de coeziune*

4.2.2.1 Acest obiectiv poate fi realizat prin:

- introducerea unei a treia dimensiuni: coeziunea teritorială;
 - consolidarea parteneriatului (public și privat);
- (a se vedea întrebările 6 și 7).

4.2.3 Raționalizarea și simplificarea procedurilor de gestionare

4.2.4 Obiectivul poate fi îndeplinit prin:

- gestiune financiară;
- reducerea sarcinilor administrative;
- disciplină financiară;
- control financiar;

(a se vedea întrebările 8, 9, 10 și 11).

4.2.5 Arhitectura politicii de coeziune

(a se vedea întrebările 12 și 13).

4.3 Următoarele etape

4.3.1 Pe baza răspunsurilor la chestionar, Comisia va perfecționa propunerile din cel de-al cincilea raport privind coeziunea.

5. Comunicarea Comisiei Europene: observații generale ⁽²⁾

5.1 În vederea sporirii valorii adăugate europene a politicii de coeziune, cel de-al cincilea raport al Comisiei propune introducerea unei serii de reforme foarte ambițioase, în vederea îmbunătățirii eficienței cheltuielilor statelor membre și a simplificării gestionării acestora. CESE se declară de acord cu abordarea generală a Comisiei în ceea ce privește propunerile de reformă.

5.2 Acest efort trebuie cultivat și pus în valoare, dar el riscă să se dovedească insuficient în cazul în care anumite propuneri, prezentate timid, nu se vor converti în decizii și acțiuni concrete, în special în ceea ce privește legătura strânsă și de natură aproape singulară a fondurilor structurale cu Strategia Europa 2020.

5.3 Într-adevăr, în ciuda acestui efort, analiza situației nu este realistă, deși se înscrie într-o consultare (destul de generală) care lasă chestiunile de fond în planul secund.

5.4 De exemplu, a atribui exclusiv politicii de coeziune „rolul” de motor principal al creșterii pare un proiect foarte ambițios și care poate fi însușit, cu condiția unei modificări radicale a politicii de coeziune și a existenței unei politici durabile de îndrumare, care să sprijine implementarea celei dintâi. Aceasta pe lângă nevoia Uniunii de a dispune de o politică economică comună.

5.4.1 În caz contrar, propunerea riscă să fie iluzorie, sau să aibă efecte limitate. Prin urmare, pentru a sprijini îndeplinirea acestui obiectiv și a nu distruge principiul coeziunii, ar trebui ca

Strategia Europa 2020 să dispună de fonduri proprii, inclusiv printr-un împrumut european, și să se inspire din acest principiu. În plus, ar trebui implicate, de pe poziții egale, toate celelalte politici ale UE, inclusiv PAC. Doar în acest mod vor putea fondurile structurale să își păstreze „vocația” inițială, devenind unul dintre instrumentele dezvoltării teritoriale. CESE regretă că în cel de-al cincilea raport nu s-a făcut trimitere la politica rurală, după cum nici în PAC nu este menționată politica de coeziune.

5.5 În comunicare, Comisia observă pe bună dreptate că valoarea adăugată a politicii de coeziune este dezbătută în mod recurent de mediul universitar, ale cărui analize empirice arată adesea că impactul ei este dificil de măsurat. Acest lucru poate fi determinat de faptul că indicatorii coeziunii teritoriale nu sunt aleși întotdeauna în mod adecvat. Comitetul consideră că acestor aspecte va trebui să li se acorde mai multă atenție decât până acum.

6. Observații specifice (referitoare la cele 4 obiective stabilite de Comisie)

6.1 În ceea ce privește obiectivul de **consolidare a planificării strategice**, care trebuie îndeplinit într-un cadru strategic, noutatea propunerii Comisiei constă în principal în urmărirea coerenței și în crearea unei legături mai funcționale între obiectivele Strategiei Europa 2020 și acțiunile definite la nivel național prin programele operative.

6.2 CESE apreciază această noutate, dar consideră că principala problemă de rezolvat constă în stabilirea unei legături între planurile anuale pentru stabilizarea finanțelor publice (planurile naționale de reformă), pregătite de statele membre și aprobate de UE, și politica de coeziune. Acest subiect este de mare actualitate, având în vedere diversitatea sistemelor administrative în vigoare în țările UE și nivelurile diferite ale datoriei publice ale acestora.

6.3 De asemenea, urmează să se stabilească dacă politica de coeziune trebuie să rămână în principal o politică independentă în alegerea priorităților și a intervențiilor viitoare sau trebuie să fie într-un fel subordonată deciziilor de politică economică adoptate la nivel național în vederea controlării datoriei publice. CESE consideră că principalele instituții ale UE (Parlamentul European, Comisia și Consiliul) și instituțiile naționale trebuie să acorde o mare atenție acestei probleme, în vederea gășirii de soluții de menținere a coerenței între obiectivele Strategiei Europa 2020 și noua guvernanță a politicii de coeziune, care nu poate fi însă subordonată primeia.

6.4 Un al doilea aspect important, aflat în relație cu programarea strategică, se referă la propunerea Comisiei de introducere a unui nou sistem de **condiționalitate ex-ante**, în vederea definirii principiilor pe care țările membre trebuie să le respecte și să le aplice pentru a îmbunătăți eficiența politicii de coeziune. Având în vedere criticile formulate de numeroase țări, iese în evidență efortul depus de Comisie în vederea stabilirii de condiții care să asigure o eficiență sporită a investițiilor. Trebuie totuși evitată îngreunarea procedurilor și sancționarea regiunilor pentru vini care nu le pot fi atribuite (deficitele statelor naționale).

⁽²⁾ COM(2010) 642 final.

6.5 CESE apreciază menționarea de către Comisie a condițiilor minime pentru accesul la finanțare și asigurarea guvernării resurselor, precum și faptul că au fost prevăzute stimulente pentru ca statele membre să efectueze reformele necesare. CESE consideră și că efortul principal al Comisiei și al statelor membre ar trebui să se îndrepte mai ales către lansarea unor procese interne de reformă în cazul instituțiilor și sectoarelor care sunt mai puternic vizate de politicile de coeziune (mediu, piața muncii, educația, formarea profesională, inovarea).

6.6 Comisia ar putea recurge la sancțiuni sau măsuri similare – care să antreneze suspendarea sau rambursarea finanțării europene – față de un stat membru doar în cazurile cele mai grave în care se constată nereguli sau nerespectarea principiilor și prevederilor politicii de coeziune.

6.7 Un alt aspect pozitiv constă în propunerea de către Comisie și de statele membre a direcționării resurselor politicii de coeziune către **un număr limitat de priorități** (a se vedea și avizul ECO/230), deoarece aceste resurse nu sunt suficiente pentru finanțarea numeroaselor necesități ale regiunilor rămase în urmă sub aspectul dezvoltării. Într-adevăr, CESE consideră că politica de coeziune se poate dovedi mai eficientă dacă este orientată către sprijinirea inițiativelor materiale și imateriale cu mare impact economic, social și teritorial.

6.8 Cu toate acestea, definirea priorităților și restrângerea numărului inițiativelor care trebuie finanțate reprezintă una dintre cele mai grele probleme, având în vedere numeroasele solicitări din partea autorităților regionale și naționale de a se proceda exact pe dos.

6.9 Așa cum a susținut CESE în mai multe rânduri ⁽³⁾, **parteneriatul** poate furniza o reală valoare adăugată în acest sens. Prin urmare, Comitetul salută propunerea Comisiei, cu condiția de a nu se avea în vedere doar parteneriatul public, ci și cel economic, social și civil în special, cu implicarea efectivă, în toate etapele și la toate nivelurile, a partenerilor sociali și civili interesați, care au drept de vot. În plus, ar trebuie să se ofere partenerilor finanțare pentru asistența tehnică.

6.10 CESE este de acord cu necesitatea reformării **principiilor adiționalității și cofinanțării**, pentru care sunt prevăzute schimbări care să le poată lega pe ambele de necesitatea prevederii unor niveluri diferențiate de participare financiară „pentru a reflecta mai bine nivelul de dezvoltare, valoarea adăugată europeană, tipurile de acțiune și beneficiarii”.

⁽³⁾ A se vedea următoarele avize ale CESE: „Rezultatele negocierilor referitoare la strategiile și programele din domeniul politicii de coeziune pentru perioada de programare 2007-2013, JO C 228/26 din 22.9.2009, pag. 141, „Modalitățile de încurajare a parteneriatelor eficiente în gestionarea programelor din cadrul politicii de coeziune, pe baza bunelor practici din ciclul 2007-2013”, JO C 44/01 din 11 februarie 2011, p. 1, și „Contribuția politicii regionale la creșterea inteligență în Europa 2020”.

6.11 Comitetul se declară de acord și cu propunerea de creare a unei **a treia categorii de regiuni**, în care să intre cele care au în prezent o situație economică ce le plasează peste nivelul de 75 % din media Uniunii, dar care nu au atins limita de 100 % (90 %), acest lucru permițând simplificarea verificării și aplicării principiului cofinanțării, ținând seama de posibilitatea extinderii utilizării resurselor, chiar dacă în mai mică măsură, la toate regiunile.

6.12 În ceea ce privește principiul adiționalității, ar trebui identificate mai bine tipurile de intervenție pentru care este nevoie de o implicare financiară națională, cu specificarea contribuției în termeni de valoare adăugată, efecte asupra ocupării forței de muncă și stimulare a creșterii. Reducerea numărului de priorități și de intervenții care trebuie finanțate în statele membre ar urma să faciliteze și în același timp să facă mai flexibilă aplicarea principiului adiționalității.

6.13 În cazul celui de-al doilea principiu, ar putea fi prevăzute niveluri diferite de cofinanțare, mai reduse pentru regiunile mai îndepărtate de media Uniunii – în scopul evident de a facilita finanțarea unor intervenții specifice de dezvoltare locală – și mai ridicate pentru regiunile mai apropiate de această medie.

6.14 Al treilea obiectiv principal constă în **simplificarea procedurilor de gestionare a programelor comune**. Există un consens al tuturor statelor membre asupra acestei chestiuni, asupra căreia CESE a insistat mereu în avizele sale, pentru a facilita implementarea programelor politicii de coeziune. Acest obiectiv ar urma să țină seama de diversele reguli administrative, contabile și de alt tip ale statelor și regiunilor, conștientizându-se faptul că și schimbările continue, mai ales atunci când se suprapun, creează obstacole și provoacă întârzieri.

6.15 CESE consideră cu totul inoportună și greu de pus în practică propunerea de solicitare din partea autorității responsabile cu gestionarea programelor a unui raport anual privind cheltuielile cofinanțate din bugetul UE (împreună cu declarații de audit independente), având în vedere modalitățile și răstimpul presupuse în prezent de procedurile de atribuire a contractelor UE.

6.16 Dacă însă intenția este de a „spori” responsabilitățile autorităților locale și regionale, în special ale celor care au dificultăți mai mari și/sau întârzieri mai mari în implementare, verificarea rezultatelor ar putea fi încredințată unor structuri independente acreditate la nivel european, după cel puțin doi ani de la începutul perioadei de programare. În cazul unor greșeli administrative sau al unor diferențe considerabile față de rezultatele așteptate, Comisia ar putea decide, în funcție de gravitatea neregulilor constatate, să oprească programul, să suspende plățile sau să solicite restituirea sumelor deja plătite.

6.17 Administrațiile naționale și regionale trebuie să facă dovada capacității lor de a planifica și de a gestiona eficient cheltuielile cofinanțate. Acest lucru poate fi realizat nu prin creșterea frecvenței verificărilor perioadelor cheltuielilor (care cer bilanțuri anuale), ci prin verificarea asigurării calității investițiilor realizate sau care rămân de realizat, a respectării termenelor de efectuare a intervențiilor, precum și a aplicării unor proceduri eficiente de evaluare și control.

6.18 Există de asemenea și alte inovații importante cu care CESE este de acord, care privesc mai ales:

- crearea de noi instrumente de inginerie financiară, care să fie dezvoltate și extinse la sectoare care nu beneficiază în prezent de așa ceva (transportul urban, cercetarea și dezvoltarea, energia și mediul, telecomunicațiile etc.);
- introducerea de noi forme de parteneriat public-privat;
- reexaminarea strategiilor fiecărui fond structural, începând cu FSE și cu contribuția eventuală a acestuia la punerea în aplicare a strategiei europene de ocupare a forței de muncă;
- acordarea unei atenții sporite zonelor urbane;
- introducerea de stimulente pentru promovarea reformelor, care să ajute statele membre și regiunile să utilizeze mai eficient resursele UE;
- constituirea, din bugetul politicii de coeziune, a unei rezerve care să fie pusă la dispoziția regiunilor cu cele mai bune rezultate în îndeplinirea obiectivelor stabilite de strategia europeană.

6.18.1 CESE consideră că, în cazul fiecăreia dintre aceste inovații, trebuie definite atent obiectivele, evaluate resursele disponibile și descrise în mod specific modalitățile și intervalul de punere în aplicare.

6.18.2 Coerența și durabilitatea acestor propuneri trebuie examinate cu atenție, din perspectiva celor patru obiective principale ale reformei politicii și a aplicabilității lor efective în regiuni și teritorii încă foarte îndepărtate de valorile medii europene în domeniile dezvoltării economice, eficienței producției, incluziunii sociale și calității vieții.

6.19 Pentru noile perspective financiare, Comisia propune din nou aplicarea criteriului de 75 % din PIB-ul pe cap de locuitor, exprimat în paritatea puterii de cumpărare (PPP), pentru a determina gradul de eligibilitate a regiunilor, prin aplicarea criteriului de convergență. În schimb, CESE propune luarea în considerare a posibilității introducerii altor parametri, capabili să reflecte mai bine condițiile obiective din regiunile și teritoriile UE.

7. Bugetul UE, politica de coeziune și Strategia Europa 2020

7.1 Perspectivile bugetului UE după 2013 nu sunt foarte încurajatoare. Summitul din 2010 nu lasă loc de îndoieli în această privință. Invocând austeritatea impusă de criză, câteva state (doar câteva?) prezintă justificări pentru a nu mai pune la dispoziție sume mai mari (sau a le mări simbolic), uitând că politica de coeziune absoarbe mai puțin de 1 % din PIB, în vreme ce unele state membre au cheltuit circa 24 % din PIB pentru salvarea băncilor!

7.2 CESE consideră importantă Strategia Europa 2020, în care Uniunea pare să își pună toate speranțele. Riscul este însă ca aceasta să eșueze în lipsa unei finanțări directe suficiente. Acest lucru ar trebui făcut prin euroobligațiuni. De asemenea, regiunilor mai puțin dezvoltate și vizate de coeziune ar trebui să li se acorde o oarecare libertate de acțiune, în funcție de specificul lor, pentru a favoriza integrarea celor două politici.

7.3 Această integrare va putea fi facilitată printr-o mai bună cunoaștere a necesităților și priorităților teritoriale care ar putea fi asumate din perspectiva Strategiei Europa 2020, în vederea îndeplinirii obiectivului concentrării tematice.

8. Viitorul politicii de coeziune după 2013: puncte strategice

8.1 Propunerile privind viitorul politicii de coeziune prezentate de Comisie pentru viitoarea perioadă de programare, combinate cu obiectivele Strategiei Europa 2020, configurează un parcurs virtuos, cu care CESE, așa cum s-a afirmat, este în cea mai mare parte de acord, în virtutea faptului că acestea urmăresc să sporească eficiența uneia dintre cele mai importante politici de redistribuire economică a UE. Totuși, pentru ca aceste obiective să fie realizate, trebuie îndeplinite anumite condiții strategice fundamentale, pe lângă cele deja menționate.

8.2 În primul rând, CESE consideră că anagajamentele soliditate Comisiei și statelor membre pot avea rezultate concrete dacă acest proiect este inserat într-o **revizuire mai generală a arhitecturii guvernantei economice europene** și a obiectivelor pe care UE își propune să le urmărească atât la nivel european, cât și internațional. Această revizuire apare cu atât mai necesară din perspectiva crizei și atacurilor asupra datoriei publice, care obligă UE să își actualizeze inclusiv politica monetară, orientată până în prezent asupra zonelor mai prospere (stabilitatea), în detrimentul celor mai puțin dezvoltate, care au nevoie de creștere (creșterea).

8.3 A doua condiție se referă la unul dintre punctele esențiale ale proiectului de revizuire a politicii de coeziune, adică la necesitatea de a institui o **coordonare funcțională și strategică**, practic inexistentă astăzi, **între diversele fonduri structurale**. Iată de ce alegerea intervențiilor la nivel regional și finanțarea acestora în consecință trebuie să aibă loc în contextul unui dialog și al unei metodologii de lucru instituite nu numai cu statele membre (contracte de parteneriat) și cu partenerii socioeconomi, ci și cu sprijinul tehnic și cu resursele celor cinci fonduri structurale, astfel încât să apară o **autoritate unică** de coordonare și gestionare a diverselor fonduri.

8.4 Cea de-a treia condiție se referă la stabilirea unei **coordonări** și a unei sinergii între măsurile politicii de coeziune și **celelalte politici** legate de aceasta (politici sectoriale privind mediul și energia, politici de cercetare și inovare, politici de ocupare a forței de muncă etc.) și, prin urmare, la alte instrumente de finanțare ale UE (BEI, finanțarea inovării, a rețelelor de infrastructură, a dezvoltării telecomunicațiilor etc.). Politica de coeziune trebuie să devină instrumentul unui plan mai larg de încurajare a dezvoltării generale a regiunilor și teritoriilor, precum și de activare a unor măsuri și finanțări sectoriale diversificate, inclusiv din partea sectorului privat, plecând de la cerințele specifice ale teritoriilor.

8.5 Cea de-a patra condiție este reprezentată, în contextul noii abordări a guvernancei economice europene, de posibilitatea de creare a unor modalități de **cooperare consolidată** în cazul obiectivelor comune care privesc un anumit sector, o anumită macroregiune sau dezvoltarea de activități considerate strategice de către statele membre. Acest instrument, încă puțin utilizat și pus în valoare, în ciuda faptului că este prevăzut de tratat, ar facilita procesul de decizie și ar permite, prin sinergiile și economiile de scară care ar apărea la nivelul statelor participante, obținerea de rezultate mai bune într-un răstimp mult mai scurt.

8.6 Cea de-a cincea condiție, legată și ea de coordonare, constă în necesitatea lansării cât mai rapide, adică înainte de

începerea noului ciclu de programare al politicii de coeziune, a unei **coordonări interinstituționale** (Comisie, Parlamentul European, Consiliu și organismele consultative, CESE, CoR și partenerii socioeconomi). Obiectivul este facilitarea dezbatărilor și a schimbului de opinii între instituțiile UE pe tema viitorului politicii de coeziune, înainte de redactarea formei finale a propunerilor ce vor fi prezentate spre aprobare organismelor competente. Această coordonare trebuie să monitorizeze și să însoțească implementarea programelor și evaluarea rezultatelor.

8.7 CESE pledează pentru restabilirea programelor de inițiativă comunitară, încă de la revizuirea intermediară a politicilor structurale. Eliminarea unor programe care și-au demonstrat eficiența, precum URBAN, EQUAL, Interprise ș.a., a reprezentat o pierdere pentru cooperarea teritorială tematică, precum și pentru inovarea socială, în măsura în care acest rol nu a fost reluat nici în fluxul principal de fonduri (*main streaming*), nici în altă parte.

8.8 Cu toate acestea, CESE speră ca, pe baza acțiunilor deja întreprinse în urma concluziilor anexate celui de-al cincilea raport, Comisia să prezinte, în perspectiva reformei viitoare, propuneri și mai curajoase, care să reprezinte o reală schimbare în raport cu trecutul.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și parlamentele naționale „Revizuirea bugetului UE”

COM(2010) 700 final

(2011/C 248/13)

Raportor: **dl Henri MALOSSE**

Coraportor: **dl Gérard DANTIN**

La 19 octombrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii 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, Comitetul Regiunilor și parlamentele naționale „Revizuirea bugetului UE”

COM(2010) 700 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 175 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Revizuirea bugetului UE nu este o chestiune de cifre, ci un instrument în sprijinul unui proiect politic. În prezent, Uniunea Europeană nu dispune de mijloacele bugetare necesare pentru a pune în practică nici strategia sa politică, nici angajamentele care decurg din noul Tratat de la Lisabona.

1.2 Criza economică și financiară declanșată în Statele Unite a afectat grav Europa și a provocat deficite din ce în ce mai mari, în cascadă, în majoritatea statelor membre. Această situație are în mod inevitabil repercusiuni asupra pregătirii perspectivelor financiare 2014-2020, însă Uniunea Europeană nu trebuie să fie o victimă acesteia.

1.3 În consecință, este nevoie de imaginație pentru a defini un „buget european inteligent”, care să confere UE mijloacele necesare împlinirii ambițiilor sale, fără a crește sarcina fiscală globală pe care o suportă cetățenii și întreprinderile.

1.4 Conceptul de „*juste retour*” trebuie exclus, întrucât este contrar valorilor de solidaritate și de beneficii reciproce, care caracterizează integrarea europeană. Trebuie însă aplicat principiul subsidiarității, transferând la nivel european ceea ce și-a pierdut sensul și eficiența pe plan național. CESE felicită Comisia Europeană pentru propunerea de a reveni la principiul resurselor proprii, care pot fi stabilite *ex nihilo* sau pot înlocui taxele naționale.

1.5 Bugetul european trebuie să fie consolidat și să aibă un efect de levier. CESE recomandă stabilirea unei complementarități între bugetele naționale și cel european, ceea ce ar permite

realizarea unor economii de scară pentru îndeplinirea marilor obiective politice ale UE. Eficiența acțiunilor UE va fi la rândul ei sporită prin recurgerea de o manieră mai sistematică la împrumuturile BEI, la parteneriatele public-privat, precum și la crearea de euroobligațiuni pentru investiții.

1.6 Pe de altă parte, pentru a demonstra că fiecare euro va fi utilizat mai bine pe plan european, UE trebuie să facă o veritabilă reformă în materie de proceduri, prea complicate în prezent, și să își concentreze intervențiile pe proiecte vizibile pentru cetățean.

1.7 Singura modalitate prin care se poate câștiga pariul de a elabora un buget ambițios este de a cuceri opinia publică. Este motivul pentru care CESE dorește să se realizeze și să se publice studii privind costul așa-numitei opțiuni „non-Europa”, care să evidențieze dublarea eforturilor în bugetele naționale. Astfel, CESE se alătură inițiativei Parlamentului European și își va aduce contribuția la aceasta.

1.8 Pentru a fi credibil în fața cetățenilor europeni, bugetul UE trebuie să fie exemplar în materie de guvernanță, eficacitate, transparență și control al cheltuielilor administrative.

2. În căutarea unei noi ambiții

2.1 În comunicarea sa, Comisia nu-și ascunde dorința de a defini o abordare ambițioasă pe care să fondeze perspectivele financiare ale UE după 2013. CESE își exprimă satisfacția pentru faptul că Tratatul de la Lisabona a deschis calea pentru o Uniune Europeană dotată cu o puternică identitate politică.

2.2 CESE este de acord cu Comisia asupra faptului că noțiunea de „*juste retour*” reprezintă în prezent o problemă mai puțin importantă decât era la începutul construcției europene. O astfel de noțiune, care a denaturat de prea multe ori funcționarea construcției europene, parazitând dezbaterile cu privire la aceasta, este în mare măsură la originea neajunsurilor, întârzierilor și eșecurilor ei. Ea este contrară spiritului unei uniuni între state și popoare și oricărui argument economic rațional. Într-adevăr, într-o uniune economică, monetară și politică, beneficiile și valoarea adăugată trebuie să fie prin natura lor în folosul tuturor. Toate progresele realizate de Uniunea Europeană s-au bazat pe efectul multiplicator al unei puneri în comun, care este la antipodul conceptului de „*juste retour*”.

2.3 Pe baza acestor considerente, Comitetul aprecia încă din 2008 că „definirea politicilor bugetare nu poate face abstracție de o alegere fundamentală, aceea dintre federalism și sistemul interguvernamental. Este limpede că nivelul progresului integrării europene se măsoară și în funcție de modalitățile de finanțare a bugetului”⁽¹⁾.

2.4 Astfel, Comitetul dorește de asemenea să se tragă toate învățămintele de pe urma unei analize obiective a funcționării bugetului, astfel cum este acesta în prezent. Comisia atrage atenția pe bună dreptate asupra întârzierilor în lansarea programelor, asupra complexității inerente sistemului și asupra descentralizării execuției bugetare, care nu a avut efecte pozitive. Aceste disfuncții trebuie analizate în profunzime, cu participarea tuturor actorilor interesați, astfel încât să se tragă învățămintele necesare corectării lor.

2.5 CESE susține cele patru priorități majore enunțate de Comisie: punerea în aplicare a priorităților de acțiune fundamentale, consolidarea valorii adăugate, obligația de rezultat, optimizarea avantajelor reciproce ale solidarității. CESE dorește, de asemenea, să adauge un alt imperativ, și anume pe cel al vizibilității.

2.5.1 Bilanțul actual al intervențiilor bugetare din UE nu este satisfăcător din acest punct de vedere. Această deficiență reprezintă un obstacol pentru integrarea europeană, deoarece face mai dificil un sprijin real din partea cetățenilor și furnizează argumente statelor membre pentru frânarea creșterii bugetului european. Ea trebuie remediată atât la nivelul procedurii bugetare, care este netransparentă pentru cetățeni, cât și la cel al cheltuielilor operaționale, prea frecvent confidențiale, risipite pe proiecte prea mici sau disimulate în cadrul unor cofinanțări complexe.

2.6 Pentru CESE, o astfel de reorientare a politicii bugetare a UE trebuie să contribuie în mod direct la îndeplinirea obiectivului de reformare a metodei comunitare, fapt revendicat explicit în avizul său din octombrie 2010, care a fost adoptat cu o majoritate foarte largă⁽²⁾.

⁽¹⁾ Avizul CESE privind reforma bugetului UE și finanțarea viitoare, JO C 204 din 9.8.2008, p. 113.

⁽²⁾ Avizul CESE privind înnoirea metodei comunitare (linii directoare), JO C 51 din 17.2.2011, p. 29.

3. În căutarea unei mai bune complementarități între nivelul național și nivelul european

3.1 CESE nu poate accepta ca procesul de integrare europeană, condiționat de mijloacele bugetare care îi sunt acordate, să fie deturnat de chestiunea reducerii deficitelor publice. O astfel de concepție ar pune direct sub semnul întrebării ambițiile politice ale Uniunii Europene care decurg din Tratatul de la Lisabona și din Strategia Europa 2020.

3.2 Astfel, CESE propune să se organizeze o complementaritate între bugetele naționale și bugetul european, în jurul obiectivelor comune, mai ales prin intermediul contractelor de parteneriat în materie de dezvoltare și de investiții, prevăzute în Strategia 2020. Aceasta ar reprezenta o combinație „inteligentă” a mijloacelor naționale cu cele europene, pentru a realiza economii de scară, pentru a obține un efect de levier și pentru a reduce deficitul bugetelor naționale datorită efectelor pozitive ale punerii în comun a resurselor.

3.3 În acest scop, Comitetul solicită Comisiei să pună la dispoziție mijloacele necesare pentru a actualiza fără întârziere **evaluarea costurilor opțiunii „non-Europa”**, care nu au mai fost calculate de la Raportul Cecchini⁽³⁾, prezentat de Comisie în urmă cu 23 de ani. Comitetul își exprimă satisfacția cu privire la intenția exprimată de Parlamentul European de a lua el însuși o inițiativă în acest domeniu. În ceea ce-l privește, Comitetul intenționează să participe pe deplin la lucrările în acest domeniu și să-și aducă contribuția activă la această actualizare.

3.3.1 Cetățenii și contribuabilii europeni trebuie să cunoască valoarea facturii pe care sunt nevoiți să o achite în prezent, din cauza costurilor duble inutile pe care le implică compartimentările persistente atât în domeniile administrative, cât și în cele economice. Aceștia ar trebui să fie informați cu privire la „economii de scară” de care ar putea beneficia politicile publice europene printr-o integrare europeană mai accentuată. De exemplu, nerealizarea Europei transporturilor, obiectiv înscris în Tratatul de la Roma, este plătită în fiecare zi de către cetățeni, sub forma întârzierilor și perturbărilor din trafic, precum și de întreprinderi, prin anumite pierderi în materie de productivitate. Același lucru este valabil și în legătură cu deschiderea insuficientă a pieței achizițiilor publice, deși Raportul Cecchini estima că deschiderea acestora ar putea genera 2 milioane de noi locuri de muncă.

3.4 CESE insistă în mod deosebit asupra efectului de antrenare a dezvoltării economiei, pe care am fi îndrituiți să îl așteptăm de la o revalorizare a bugetului european bazată pe astfel de economii de scară. Contrabalansând, prin astfel de creșteri ale productivității, efectele de depreciere pe care le au măsurile severe de restabilire a echilibrului finanțelor publice adoptate de state, am putea concilia necesitățile de severitate bugetară în fața deficitelor și nevoia de relansare economică și socială menită să scoată Europa din criză și dintr-o creștere „precară”.

⁽³⁾ Raportul Cecchini - „*Le coût de la non-Europe*” (Costul opțiunii „non-Europa”), Paolo CECCHINI, 1988.

3.5 Sprijinul adus astfel economiei ar avea la rândul său implicații pozitive asupra veniturilor fiscale și deci asupra redresării conturilor publice. O revalorizare inteligentă a bugetului european ar trebui să permită amorsarea și întreținerea unui cerc economic și bugetar virtuos, bazat pe o exploatare comună a complementarităților reciproce. Astfel, dezvoltarea acestor complementarități între nivelul național și nivelul european reprezintă condiția unei consolidări durabile a creșterii economice și a gradului de ocupare a forței de muncă în Europa.

4. Atingerea unei autonomii bugetare crescute

4.1 CESE consideră că mărirea bugetului european în sine pare a fi nu numai de dorit, ci chiar necesară, având în vedere amploarea noilor provocări care necesită un răspuns comun.

4.2 În acest scop, CESE susține propunerea Comisiei Europene privind supremația unui sistem bazat pe resurse proprii, în care veniturile ar ajunge direct în bugetul Uniunii Europene, fără a trece prin nivelul național. CESE consideră că o reformă eficientă a bugetului european nu va putea fi realizată fără reinstaurarea resurselor proprii autonome, bine orientate și durabile, care să înlocuiască contribuțiile naționale, introduse începând cu 1980 cu un coeficient corectiv special în beneficiul Regatului Unit și ulterior perpetuate prin acordul de la Fontainebleau, din 1984, contribuții care întrețin conceptul eronat de *juste retour*.

4.3 Comitetul apreciază diversitatea propunerilor pentru noi resurse, prezentate de Comisie în comunicarea sa, în special a celor privind tranzacțiile financiare și CO₂. Fără a se pronunța în această etapă cu privire la natura noilor resurse proprii, CESE subliniază necesitatea de a însoți toate propunerile în acest domeniu de o analiză a impactului, care să permită o mai bună evaluare a acestora. De asemenea, Comitetul dorește să se exploreze posibilitatea de a transfera taxele sau fracțiunile de taxe existente de la nivel național către nivelul european, după modelul mecanismului pentru TVA. În această privință, ar putea fi avută în vedere o fracțiune din impozitul pe profit, dacă acesta ar dispune de o bază de impozitare comună, astfel cum propune Comisia Europeană.

4.4 De la o astfel de reformă, CESE așteaptă o posibilă înlăturare, în final, a coeficienților corectivi naționali, care nu se vor mai justifica într-un buget european reformat, asigurând o mai mare valoare adăugată pentru toate statele membre.

4.5 CESE insistă, de asemenea, pe trei principii pe care le consideră necesare pentru reușita unei reforme a resurselor bugetului european:

4.5.1 Sarcina fiscală nu ar trebui să crească în Europa ca urmare a reformei resurselor proprii.

4.5.2 Noile posibile impozite europene nu ar trebui să aibă efecte discriminatorii prea importante datorate specificităților naționale, în cazul anumitor state membre, și nici să perturbe

activitățile întreprinderilor cu sediul în Uniunea Europeană. În plus, acestea nu ar trebui să reprezinte o sarcină exagerată pentru cetățeni, mai ales pentru cei mai defavorizați, așa cum se întâmplă în cazul TVA-ului.

4.5.3 Reorganizarea ar trebui să contribuie la o raționalizare și la un echilibru mai bun al presiunii fiscale globale, în conformitate cu obiectivele de competitivitate și de ocupare a forței de muncă ale Uniunii. De asemenea, cheltuielile europene ar trebui să fie concentrate mai mult asupra priorităților UE și asupra domeniilor în care se pot realiza economii de scară. În opinia CESE, aceasta este o condiție prealabilă necesară pentru o creștere semnificativă a bugetului european.

4.6 În sfârșit, CESE consideră că, până când UE va atinge un nivel de integrare mai mare, am putea pune în practică formule inovatoare care să combine, prin intermediul agențiilor specializate sau prin orice altă formulă, bugetele naționale și bugetul european în domenii precum cercetarea și dezvoltarea, inovarea, asistența pentru dezvoltare sau finanțarea marilor infrastructuri. Astfel de formule ar permite o integrare reală a priorităților și mijloacelor, păstrând în același timp capacitatea de control al fiecărui nivel politic de competență, fie el european sau național.

5. Pentru intervenții mai bine orientate către valoarea adăugată europeană

5.1 Comitetul subliniază necesitatea de a se asigura un buget adecvat obiectivelor și angajamentelor asumate în Strategia Europa 2020. Pe lângă mijloacele bugetare respective, aceasta implică legături vizibile între intervențiile prevăzute în acest buget și diferenții piloni ai Strategiei Europa 2020.

5.2 Comitetul insistă în mod deosebit pe necesitatea unor intervenții bugetare eficiente în domeniile în care Uniunea s-a angajat, și anume, în primul rând, consolidarea uniunii economice și monetare, consolidarea solidarității statelor membre ale UE, precum și punerea în aplicare a noilor politici care decurg din Tratatul de la Lisabona: energia și clima, justiția și afacerile interne, politica externă.

5.3 Crizele recente din zona euro au subliniat necesitatea de a dezvolta cu precădere solidaritatea în cadrul uniunii economice și monetare. În situații de urgență, mijloacele disponibile ale bugetului european au avut ele însele o contribuție utilă, anticipând crearea Fondului de stabilizare. Decizia de a integra acest mecanism de stabilizare în cadrul tratatului constituie o etapă nouă a solidarității europene, dar și a ambiției sale de integrare politică și economică, în vederea unei consolidări durabile a uniunii economice și monetare, care constituie un progres central al construcției europene și al coeziunii economice și sociale din cadrul pieței sale unice. Relansarea uniunii economice, cu precădere, este urgentă, ea rămânând în urma uniunii monetare și fragilizând-o. Dacă acest decalaj nu este redus, nu vor putea exista perspective de reușită pentru Strategia Europa 2020. Această perspectivă ar fi meritată să fie examinată mai în profunzime în documentul Comisiei.

5.4 Cealaltă prioritate majoră pentru bugetul european este, după cum subliniază pe bună dreptate Comisia, consolidarea politicilor aparținând triunghiului magic „cercetare, inovare, educație”, care se află în centrul provocării globalizării.

5.4.1 Cu toate acestea, nu cu un buget reprezentând doar 4 % din bugetul pentru cercetarea publică din Europa vom putea schimba fundamental datele problemei în confruntarea cu provocările mondiale. Trebuie să găsim mijloacele, mai ales pe cele financiare, de a transforma programele europene în veritabile instrumente pentru creșterea competitivității industriei europene.

5.4.2 Integrarea, într-un fel sau altul, a programelor naționale și a programului-cadru european de cercetare este indispensabilă pentru obținerea unor economii de scară și a unui efect de masă. De asemenea, va trebui să ne asigurăm că aceasta se concentrează pe sectoare-cheie, va trebui să se țină seama de situațiile naționale specifice de la care se pleacă și să se remedieze disfuncționalitățile constatate, în special procedurile administrative greoaie și lente.

5.4.3 Politica europeană de inovare trebuie să constituie o bază fundamentală, în centrul cercetării europene, deși până acum nu a fost tratată de Comisie decât ca un produs secundar al activităților de cercetare. Comisia Europeană avea datoria de a propune o schimbare de direcție, propunere formulată în recenta comunicare „Inițiativa emblematică Europa 2020 – O Uniune a inovării” [COM(2010) 546 final].

5.4.4 CESE reamintește în special revendicările sale prezentate anterior în favoarea unei politici mult mai ambițioase, care să combine un sprijin pentru spiritul antreprenorial, o decompartmentare a rețelelor naționale de sprijinire și de difuzare a inovării și o politică europeană în materie de clustere, care să permită apariția „campionilor europeni” în locul „campionilor naționali”. Comitetul își exprimă satisfacția pentru decizia de a pune la punct o coordonare consolidată, în vederea creării unui brevet comunitar. Concretizarea acestuia trebuie să aibă loc în cel mai scurt timp posibil, pentru a se pune capăt unei situații care reprezintă, de zeci de ani, un handicap grav pentru competitivitatea UE.

5.4.5 În domeniul educațional, CESE a pledat pentru inițiative mai ambițioase, și anume înființarea noilor „școli europene” deschise tuturor, ca garanție a unei identități europene consolidate, emergența unor veritabile universități europene⁽⁴⁾, precum și o politică europeană vizând noi competențe pentru noi locuri de muncă⁽⁵⁾.

5.4.6 Comisia Europeană ar trebui să acorde o mai mare atenție analizelor obiective privind efectele politicilor UE și asigurării unei corelații exacte a informațiilor cuprinse în anexe cu documentul principal.

5.5 Politica de coeziune economică, socială și teritorială participă, de asemenea, direct la exprimarea unei solidarități europene. CESE se va opune oricărei încercări de desființare a acestei politici, care reprezintă simbolul unei uniuni „între

popoare”. CESE solicită însă să fie reformată, în vederea sporirii eficacității, în special prin simplificarea modalităților de administrare, prin plasarea unui accent sporit pe proiectele emblematic vizând priorități europene și prin asigurarea unei participări mai strânse a actorilor economici și sociali. În acest context, UE trebuie să ia măsuri împotriva excluderii categoriilor de populație celor mai fragile, și, date fiind trăsăturile lor specifice, să susțină țările și regiunile cele mai îndepărtate și cele mai dezavantajate, pentru a le permite să participe pe deplin la progresul economic și social. Din această perspectivă, având în vedere situația în materie de ocupare a forței de muncă, **Fondul social european** este instrumentul căruia trebuie să i se acorde prioritate pentru punerea în practică a **Strategiei europene pentru ocuparea forței de muncă**, mai ales sub aspectul finanțării acestuia. Aceasta trebuie să se afle în centrul strategiei privind *creșterea favorabilă incluziunii* din cadrul Strategiei Europa 2020.

5.6 Una din marile priorități ale bugetului comunitar, aflată în legătură directă cu obiectivul vizând o Uniune în același timp mai eficace, mai solidară și mai aproape de cetățeni, ar trebui să fie aceea de investi mai mult în bunurile publice europene. Această prioritate este menționată pe bună dreptate de către Comisie. Va trebui însă ca ea să fie detaliată și concretizată. Din punctul său de vedere, CESE intenționează să aprofundeze procesul de reflecție împreună cu actorii economici și sociali, în vederea clarificării nevoilor și obiectivelor. CESE se concentrează deja pe mai multe exigențe în acest domeniu:

5.6.1 În primul rând, CESE subliniază necesitatea de a dezvolta veritabile servicii de interes general la scară europeană, complementar cu administrațiilor naționale și în parteneriat cu utilizatorii europeni, astfel încât să se asigure buna organizare și securitatea Uniunii în domeniile care țin de responsabilitatea sa colectivă.

5.6.1.1 Aceasta privește în special organizarea pieței interne și a vămilor, dar și noile domenii în care statele membre au decis să îi transfere competențe: politica în domeniul imigrației și azilului, cea în domeniul justiției și afacerilor interne, crearea serviciului diplomatic european și acțiunile externe, precum și protecția frontierelor externe.

5.6.2 CESE subliniază, de asemenea, necesitatea consolidării investițiilor transeuropene în infrastructură, inclusiv pentru a sprijini aceste servicii europene de interes general și pentru a le permite să funcționeze corect. S-au acumulat prea multe întârzieri de la publicarea Cărții albe a Comisiei, prezentată de Jacques Delors în 1993, ale cărei propuneri și metodologie abia dacă au fost puse în practică. O mare parte a teritoriului european, mai ales țările care au aderat recent, sunt excluse din marile fluxuri de schimburi din cauza acestor deficiențe. Dintre prioritățile în materie de infrastructură, CESE insistă asupra proiectelor structurante, cum ar fi caietele de sarcini pentru cerul unic european⁽⁶⁾, liniile feroviare de mare viteză sau rețelele de canale navigabile. Mari investiții de dimensiune europeană sunt necesare și în materie de politică energetică, pentru a se asigura o independență cât mai mare a aprovizionării și pentru a se investi în siguranță, eficacitate și energii regenerabile.

⁽⁴⁾ Avizul CESE pe tema „Universități pentru Europa”, JO C 128, 18.5.2010, p. 48.

⁽⁵⁾ Avizul CESE „Noi competențe pentru noi locuri de muncă”, JO C 128, 18.5.2010, p. 74.

⁽⁶⁾ Avizul CESE privind *cerul unic european*, JO C 182 din 4.8.2009, p. 50.

5.6.3 Vom menționa, de asemenea, investițiile comune inovatoare necesare pentru a face față noilor provocări legate de competitivitate sau de securitate, din domeniul telecomunicațiilor, protecției mediului sau protecției civile.

5.7 În ceea ce privește politica agricolă comună (PAC), CESE reamintește poziția sa (7), în favoarea reformării acesteia. Este vorba de o adapta noilor provocări fără însă a o renaționaliza și fără a abandona principiile sale care s-au dovedit valoroase: solidaritatea internă și externă, calitatea producției alimentare, preferința comunitară, coeziunea teritorială în favoarea zonelor rurale, în special a zonelor de munte și a celor insulare. Una dintre misiunile prioritare ale PAC constă în promovarea rolului agricultorilor. Pe de altă parte, ea trebuie să contribuie la gestionarea durabilă a resurselor naturale, permițând formularea unui răspuns concret la marile provocări ce țin de combaterea schimbărilor climatice, de protecția mediului și a biodiversității (8).

5.8 În ceea ce privește politica externă și politica în domeniul asistenței pentru dezvoltare în favoarea țărilor terțe, CESE reamintește poziția sa în favoarea unei raționalizări a reprezentanțelor UE și ale statelor membre, precum și a unei creșteri a eficienței asistenței europene, complementar cu ajutoarele naționale și în parteneriat mai strâns cu actorii economici și sociali direct interesați.

5.9 În domeniul asistenței pentru dezvoltare, ale cărei modalități de utilizare trebuie monitorizate, CESE consideră că ar fi oportun ca de acum înainte să se combine programele naționale și europene, atât în interesul eficacității și coerenței, cât și pentru a se acorda mai multă vizibilitate asistenței europene. În această privință, CESE reamintește că el se află la originea clauzei din acordurile de la Cotonou, care rezervă 15 % din ajutoarele furnizate prin FED acțiunilor desfășurate de către actorii nestatali. Comitetul propune ca acest principiu să fie aplicat și extins la toate programele de dezvoltare.

6. În căutarea eficienței

6.1 În etapa dificilă pe care o traversează finanțele publice europene, bugetul european trebuie să dea un exemplu de bună guvernare. Fără a cădea în capcana demagogiei ieftine cu privire la cheltuielile administrative ale instituțiilor europene, mult mai mici decât cele ale administrațiilor naționale (de exemplu, Comisia Europeană nu are mai mulți angajați decât primăria orașului Paris!), CESE recomandă să se ia măsuri pentru a demonstra o participare vizibilă a instituțiilor europene la economiile administrative inițiate de statele membre. În același timp, în cadrul procedurilor de recrutare și de promovare, instituțiile, inclusiv CESE, trebuie să fie atente la principiul egalității de șanse și al nediscriminării înscrise în tratat. CESE subliniază însă că buna guvernare implică și acordarea de mijloace societății civile europene pentru a participa pe deplin la dezbaterile europene.

(7) Avizul CESE privind consolidarea modelului agroalimentar european, JO C 18 din 19.1.2011, p. 1.

(8) Avizul CESE pe tema „PAC în perspectiva anului 2020”, JO C 132 din 3.5.2011, p. 63.

6.2 Ajutoarele acordate prin bugetul european statelor membre ar trebui să fie supuse ele însele unei condiționalități mai stricte, în special în ceea ce privește respectarea de către beneficiari a reglementărilor comunitare și a hotărârilor CJCE, precum și verificarea compatibilității lor cu normele de concurență.

6.3 În fața provocărilor legate de convergența politicilor economice în cadrul UEM, trebuie, de asemenea, ca ajutoarele să fie orientate mai bine în funcție de condițiile de conformare cu disciplina impusă de „Pactul euro plus”.

6.4 Ajutoarele acordate țărilor terțe ar trebui să fie condiționate de posibilitatea de a urmări utilizarea acestora, în raport cu angajamentele acestora, în special în ceea ce privește reformele economice și sociale necesare pentru adaptarea la o situație de deschidere, parteneriatele și participarea actorilor socioprofesionali din societatea civilă.

6.5 Dezvoltarea euro și necesitatea de a consolida coeziunea zonei euro în fața piețelor oferă, de asemenea, prilejuri care în prezent nu sunt valorificate suficient, pentru politici inovatoare în materie de acordare de credite la scară europeană, sporind impactul ajutoarelor acordate prin intermediul bugetului european. CESE recomandă, mai întâi, o coordonare consolidată între BCE, Eurogrup și BEI. El salută rezultatele încurajatoare obținute de primele „euroobligațiuni” și dorește extinderea acestora în domeniile formării profesionale, cercetării, industriei și infrastructurilor europene. În paralel, ar putea fi utilizată constituirea „Trezoreriei Europene”, cu condiția respectării unor condiții și a unei discipline stricte, pentru a pune în comun o parte importantă a datoriei statelor membre. Prin aceste instrumente se afirmă solidaritatea internă a Uniunii Europene, acestea făcând în același timp dovada angajării sale politice în favoarea ireversibilității monedei euro.

6.6 CESE pledează pentru o mai bună procedură de identificare a proiectelor care urmează a fi susținute de Uniunea Europeană, astfel încât acestea să se concentreze mai mult pe zonele cu cel mai mare potențial de valoare adăugată europeană. În consecință, CESE solicită o aplicare mai suplă a regulii de „adiționalitate”, care nu ar trebui evaluată pe fiecare proiect în parte, ci în mod global, în cadrul parteneriatelor strategice cu statele membre.

6.7 O accelerare a procedurilor de definire a priorităților și de alocare a creditelor bugetare poate permite, de asemenea, să se răspundă anumitor necesități. CESE a recomandat deja să se exploreze posibilitatea de a se recurge de o manieră mai generalizată fie la agenții specializate, fie la „subvenții globale”, care să fie atribuite unor entități apropiate de nivelul local, cum ar fi regiunile sau organizațiile societății civile. Această ultimă tehnică, pe care CESE o preferă, și-a dovedit eficacitatea în domeniul politicii regionale, putând fi extinsă la toate inițiativele financiare a UE.

6.8 Pentru marile proiecte de investiții, recursul la împrumuturi de la BEI, precum și la finanțări private trebuie de asemenea încurajat printr-un cadru juridic, astfel cum a fost formulat acesta într-un aviz recent al CESE ⁽⁹⁾. Dezvoltându-se la o altă scară, acest cadru ar permite recuperarea întârzierilor europene în materie de infrastructură și finanțarea marilor proiecte tehnologice, de care depinde competitivitatea noastră în contextul globalizării.

6.8.1 De asemenea, CESE consideră că pentru situațiile de urgență s-ar putea impune o mai mare flexibilitate și mecanisme mai bine adaptate, cum este cazul Fondului de ajustare la globalizare ⁽¹⁰⁾.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Avizul CESE privind investițiile private și publice, JO C 51 din 17.2.2011, p. 59.

⁽¹⁰⁾ Avizul CESE privind reforma bugetului UE și finanțarea viitoare, JO C 204 din 9.8.2008, p. 113.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării

COM(2010) 715 final

(2011/C 248/14)

Coraportor: **dl BARÁTH Etele**

Coraportor: **dl Mihai MANOLIU**

La 8 decembrie 2010, în conformitate cu articolul 340 din Tratatul privind funcționarea Uniunii 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 – Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării

COM(2010) 715 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 150 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 20 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European sprijină ferm noua viziune privind politica macroregională a Uniunii Europene și, în cadrul acesteia, elaborarea Strategiei pentru regiunea Dunării. CESE, în calitate de reprezentant instituțional al societății civile organizate din Europa, dorește foarte mult să joace un rol determinant în elaborarea și implementarea acestei strategii, în special prin intermediul Forumului pentru societatea civilă prevăzut în Planul de acțiune al acestei strategii.

1.2 Interesul și angajamentul CESE față de chestiunile legate de regiunea Dunării nu reprezintă o noutate. De-a lungul anilor, acesta a adoptat numeroase documente care au abordat diferite domenii, precum transporturile sau protecția mediului. Poate fi menționat, printre altele, Avizul ECO/277, care este o dovadă clară a motivelor pentru care CESE consideră importantă definirea Strategiei pentru regiunea Dunării.

1.3 CESE consideră că, în cadrul elaborării Strategiei pentru regiunea Dunării, trebuie luat în considerare rolul acestui fluviu în cristalizarea unei conștiințe și a unei identități comune „danubiene”, în care dialogul intercultural și solidaritatea ocupă un rol central. Este vorba despre o contribuție regională la formarea unei conștiințe europene comune.

1.4 CESE speră că recomandările sale reflectă în mod corespunzător angajamentul și sprijinul puternic ale Comitetului și ale societății civile organizate față de această strategie. CESE se așteaptă ca implementarea Strategiei și punerea în practică a Planului de acțiune să reprezinte o adevărată contribuție la îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă ale tuturor cetățenilor din regiunea Dunării, pe care o consideră oglinda

Europei. Comitetul se așteaptă și ca punerea în aplicare a strategiei să țină seama de cerințele protecției mediului, de conservarea resurselor de apă și de promovarea protejării patrimoniului cultural al regiunii.

1.5 Trebuie menționat faptul că, în urma ultimelor extinderi ale Uniunii Europene, centrul geografic al acesteia s-a deplasat în mod clar spre est, în timp ce centrul de greutate economic a rămas în partea de vest a Europei. Coeziunea economică, socială și teritorială, care reprezintă elementul-cheie al Strategiei pentru regiunea Dunării și al Planului de acțiune, iar ideile de ordin practic privind implementarea acesteia contribuie în mod adecvat la eliminarea dezechilibrului menționat mai sus. CESE consideră că noua abordare macroregională poate fi un model pentru mai multe regiuni din UE.

1.6 CESE consideră că Strategia și Planul de acțiune au un caracter deschis favorabil incluziunii, sensibil la aspectele sociale, economice și de mediu, luând în considerare recomandările organizațiilor societății civile. Strategia va fi eficientă în cazul în care va urma consecvent principiul abordării integrate, durabile, în locul abordării sectoriale. CESE recomandă ca strategia să contribuie la asigurarea unui tratament special pentru grupurile sociale cele mai defavorizate și să includă instrumentele de combatere a sărăciei.

1.7 În opinia CESE, strategia reflectă noua politică a Uniunii Europene la nivel macroregional, în curs de elaborare și, astfel, contribuie la armonizarea activităților sistemelor de cooperare existente deja în regiune, care activează la diferite niveluri și în diferite domenii, la eficientizarea acestora și la evitarea suprapunerilor. Cu toate acestea, trebuie consolidată armonizarea cu noile obiective ale politicii de coeziune.

1.8 În viziunea CESE, structura de guvernare a implementării Strategiei trebuie să fie clară, simplă și transparentă și să permită realizarea cu succes a obiectivelor propuse. CESE are în vedere să contribuie la utilizarea cât mai complexă a posibilităților oferite de Tratatul de la Lisabona, aplicând cu consecvență principiul democrației participative, contribuind efectiv la implementarea Planului de acțiune. Implicarea activă și participarea tuturor actorilor, prin aplicarea principiului parteneriatului, flexibilitate și revizuire periodică reprezintă o condiție importantă a succesului. În acest cadru, CESE salută crearea unui forum al societății civile din regiunea Dunării, în cadrul căruia Planul de acțiune prevede un rol-cheie pentru Comitet și omologii acestuia de la nivel național.

1.9 CESE consideră că strategia va contribui în mod real, sub forma unei politici de dezvoltare macroregională, la aprofundarea procesului de integrare europeană, în special în cadrul Strategiei Europa 2020 (pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii), și la apropierea de Uniunea Europeană cele șase state din regiune care nu sunt membre, sprijinindu-le în eforturile lor de integrare.

1.10 Comitetul elaborează strategia, fără ca regiunea să beneficieze de vreun tratament special, chiar dacă aceasta poate însemna un progres al politicii macroregionale a UE. Prin urmare, strategia nu poate fi strategia celor „3 NU”, în ciuda faptului că:

1. strategia nu prevede niciun nou sprijin din parte Uniunii. Regiunea poate obține fonduri suplimentare de la nivel internațional, național, regional sau din sectorul privat, însă accentul se pune pe utilizarea mai adecvată a fondurilor existente;
2. în opinia CESE, coordonarea resurselor financiare pentru realizarea obiectivelor reprezintă o îmbunătățire care, în urma revizuirilor repetate, va permite noi posibilități de finanțare. Se preconizează instituirea unui fond specific;
3. strategia nu presupune nicio modificare a legislației Uniunii, întrucât aceasta legiferează pentru cele 27 de state membre și nu numai pentru o macroregiune; totuși, CESE propune, după cum a subliniat deja în Avizul său privind Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice ⁽¹⁾, consolidarea resurselor serviciilor Comisiei pentru a asigura susținerea corectă a strategiei;
4. CESE estimează că, în scopul realizării anumitor obiective, în măsura în care actorii cooperării teritoriale consolidate convin asupra acestora, ar putea avea loc schimbări la nivel regional, național sau la alt nivel;
5. strategia nu creează noi structuri care să difere în mod substanțial de cele care există deja în practica actuală a UE.

Punerea sa în aplicare este asigurată de structuri de coordonare noi pentru regiuni și de organisme existente, a căror complementaritate trebuie maximizată;

6. în opinia CESE trebuie reduse la minimum obligațiile administrative și ar trebui creat un grup de cercetători pentru a analiza și a examina din punct de vedere științific chestiunile legate de Strategia pentru regiunea Dunării. Trebuie instituit un sistem de burse pentru a contribui la lucrările acestui grup.

2. Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării: observații generale

2.1 CESE constată că regiunea Dunării s-a schimbat în mod dramatic, bazinul fluviului este acum în mare măsură un spațiu al Uniunii Europene. Există noi oportunități și un potențial nou de avut în vedere. Dezvoltarea socio-economică, competitivitatea, managementul de mediu și creșterea eficientă a resurselor pot fi ameliorate, iar securitatea și coridoarele de transport, modernizate.

2.2 Strategia ⁽²⁾ vizează, prin stabilirea unui cadru pentru cooperarea pe termen lung privind o mare varietate de aspecte, dezvoltarea culturii sociale și a imensului potențial economic al regiunii și îmbunătățirea condițiilor de mediu.

2.3 CESE consideră că Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării va avea un rol-cheie pentru îmbunătățirea transportului durabil, realizarea conexiunii între sistemele energetice, protecția mediului, conservarea resurselor de apă și stimularea climatului de afaceri. CESE este de acord că Strategia pentru regiunea Dunării va aduce o nouă valoare adăugată, asigurând coerența între diferite domenii politice și o mai mare coordonare între statele participante, definind o abordare integrată a dezvoltării durabile.

2.4 Regiunea dunăreană este un spațiu istoric, social, economic și funcțional, definit de bazinul fluvial al Dunării. Strategia extinde această abordare, pentru a viza prioritățile într-un mod integrat, existând o necesitate de a conecta oamenii, opiniile și nevoile lor în această regiune. Până în 2020, toți cetățenii acestei regiuni ar trebui să se bucure de perspective mai bune de învățământ superior, ocupare a forței de muncă și prosperitate în zonele în care locuiesc. Concentrându-se asupra creșterii durabile, ea va putea contribui, într-o mare măsură, la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

⁽¹⁾ JO C 339/07, 14.12.2010, p. 29.

⁽²⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării (SEC(2010) 1489 final), (SEC(2010) 1490 final), (SEC(2010) 1491 final).

2.5 CESE speră ca, în cursul exercițiului financiar actual, în absența unor noi fonduri pentru punerea în aplicare a strategiei, o mai mare armonizare a programelor adoptate de statele din regiunea Dunării să determine amplificarea impactului celor 100 de miliarde EUR disponibile pentru regiune, având în vedere identificarea sinergiilor și compromisurilor (de exemplu, dezvoltarea de tehnologii ecologice de ultimă oră, conlucrarea în direcția unei mai bune alinieri a politicilor și a unei mai bune finanțări în vederea ameliorării impactului în practică, precum și depășirea problemelor puse de fragmentare).

2.6 CESE atrage atenția asupra necesității, în contextul economic actual, de a alege un număr limitat de proiecte din motive de eficiență și de a efectua o analiză a eficacității. În vederea consolidării cooperării economice și financiare sunt necesare măsuri concrete și stabilirea unor garanții pentru părțile interesate.

2.7 CESE nu exclude posibilitatea ca, la nivel politic, Strategia pentru regiunea Dunării avută în vedere să trebuiască să fie pusă în aplicare sub forma unui proces care să presupună, în cursul desfășurării sale, atât suplețe, cât și o reexaminare regulată și, dacă este necesar, alocarea de resurse financiare și altele suplimentare.

2.8 În opinia CESE, coerența cu legislația și politicile UE se află la baza strategiei. Este necesar un efort continuu pentru rezolvarea decalajelor de implementare, precum și a dificultăților practice și organizaționale care duc la lipsa de rezultate. „Dimensiunea teritorială concertată” va contribui la cooperarea coordonată, la instituirea unor principii de organizare a coordonării în regulamentele Uniunii și la implementarea obligațiilor juridice ale UE, în special în ceea ce privește piața unică și mediul. Aceasta ar putea fi pasul pregătit pentru dezvoltarea cooperării consolidate.

2.9 CESE este în favoarea evoluției Strategiei pentru regiunea Dunării ca o componentă practică a Strategiei Europa 2020, care este angajamentul esențial al UE în direcția creșterii inovatoare, durabile și favorabile incluziunii. Aceasta ar putea constitui un precedent pentru alte strategii regionale.

2.10 CESE este de acord că cooperarea regională în regiunea Dunării contribuie la realizarea celor cinci obiective principale ale Strategiei Europa 2020: promovarea ocupării forței de muncă; îmbunătățirea condițiilor pentru inovare, cercetare și dezvoltare, în special pentru diseminarea tehnologiilor emergente; abordarea schimbărilor climatice și a obiectivelor energetice; îmbunătățirea nivelului de educație și promovarea incluziunii sociale, în special prin reducerea sărăciei și combaterea problemelor puse de îmbătrânire.

3. Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării: mesaje, provocări și probleme

3.1 În Europa centrală, schimbările dramatice care au avut loc în 1989 au transformat societatea în mod fundamental. Este necesară o atenție specială, deoarece regiunea Dunării include state membre care au aderat la momente diferite, țări candidate,

precum și țări terțe. CESE consideră că majoritatea acestor țări se confruntă cu probleme similare, dar au la dispoziție resurse diferite. Schimbul de bune practici administrative este important pentru a face regiunea mai sigură și pentru a consolida integrarea sa în UE.

3.2 În ceea ce privește regiunea Dunării, CESE urmărește cu atenție fenomenele extreme care se pot întâlni pe plan economic, social și teritorial. De la regiunile cele mai competitive la cele mai sărace, de la persoanele cu cele mai bune competențe până la persoanele cel mai puțin instruite, de la cel mai ridicat la cel mai scăzut standard de viață, diferențele sunt frapante.

3.3 Comunitățile marginalizate (în special romii, comunitate ai cărei membri trăiesc în majoritate în această regiune) ar trebui să beneficieze în special de aceste posibilități. Decalajele în domeniul educației și al ocupării forței de muncă pot fi depășite. Aceasta poate deveni o zonă sigură, în care conflictele, marginalizarea și infracțiunile sunt abordate corespunzător. Există o necesitate de a conecta oamenii, ideile și nevoile lor în această regiune. În Avizul privind Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării⁽³⁾, CESE recomandă deja crearea Forumului antreprenorial din regiunea Dunării, care ar reuni actori din domeniul social și economic și ar putea deveni un instrument important de cooperare, favorabil coeziunii economice, sociale și teritoriale din regiunea Dunării.

3.4 În propunerea de strategie a UE pentru regiunea Dunării se definesc următoarele mesaje esențiale:

- 1) strategia este o inițiativă salutară de consolidare a integrării regiunii în UE;
- 2) statele membre și țările terțe (inclusiv țările candidate și potențial candidate) se angajează la cel mai înalt nivel politic;
- 3) Comisia are un rol esențial în facilitarea procesului;
- 4) resursele existente pot fi mult mai bine utilizate pentru obiectivele Strategiei și
- 5) Strategia trebuie să aducă îmbunătățiri vizibile, concrete pentru această regiune și pentru locuitorii ei.

3.5 CESE este de acord ca Strategia pentru regiunea Dunării să abordeze, în special, următoarele provocări majore:

— **Mobilitate:** fluviul Dunărea este el însuși un important coridor TEN-T utilizat mult sub capacitatea existentă. În acest sens, trebuie analizat în continuare cum pot fi soluționate blocajele fizice și organizatorice cunoscute de pe

⁽³⁾ JO C 48/02, 15.2.2011, p.2.

Dunăre (inclusiv Tratatul de la Belgrad), ținând seama de deciziile luate la nivel național și de necesitatea protecției mediului și naturii. Trebuie să se asigure totodată o mai mare intermodalitate, precum și modernizarea și extinderea infrastructurii în nodurile de transport, cum ar fi porturile interioare. În opinia CESE, este de o importanță deosebită să se amelioreze condițiile pentru mobilitatea lucrătorilor și să se garanteze libera circulație a serviciilor.

- **Energie:** în această regiune, prețurile sunt relativ ridicate, piețele fragmentate provoacă costuri mai mari și concurență redusă. Nivelul de siguranță energetică al regiunii este scăzut. O eficacitate și eficiență sporite, inclusiv economia de energie și suplimentarea surselor regenerabile sunt cruciale. Statele membre care participă la punerea în aplicare a strategiei trebuie să aibă un rol promotor în elaborarea politicii europene de vecinătate prin care se garantează securitatea energetică.
- **Mediu:** regiunea Dunării este un important bazin hidrologic și un coridor ecologic internațional, necesitând o abordare regională, holistică, a conservării naturii, a amenajării teritoriului și a lucrărilor hidrotehnice. Trebuie să se acorde atenție nevoilor sociale și să fie luat în considerare impactul de mediu al legăturilor de transport, al construcțiilor turistice sau al unor noi instalații de producere a energiei. Este important să se aibă în vedere programul Natura 2000. Sporturile acvatice și turismul acvatic durabil, precum și educația în sensul respectului față de apă și natură reprezintă elemente importante ale conceptului de coridor verde. **Riscurile** sunt mari: prevenirea, gradul de pregătire și reacția eficientă vor necesita un înalt grad de cooperare și schimb de informații atâta timp cât inundațiile, seceta și poluarea industrială de mică și de mare anvergură sunt frecvente.
- **Societate și economie:** regiunea Dunării prezintă o varietate culturală și lingvistică, dar în același timp prezintă decalaje economice și sociale foarte importante. Aici există unele dintre regiunile cu cel mai mare succes, dar și dintre cele mai sărace din UE. Lipsesc contactele și cooperarea eficientă, atât financiară cât și instituționale. Procentul de persoane cu educație superioară în regiunea Dunării este mai scăzută decât media UE 27, există o mobilitate ridicată, cei mai buni părăsesc deseori zona în căutarea unor condiții economico-sociale mai favorabile.
- **Securitate, infracțiuni grave și criminalitate organizată:** continuă să existe probleme importante, traficul cu ființe umane și contrabanda reprezintă probleme speciale în mai multe țări. Corupția subminează încrederea publică și împiedică dezvoltarea economică și socială.

3.6 De asemenea, CESE consideră că perspectivele oferite regiunii Dunării sunt extraordinare, fie că este vorba de relațiile comerciale, de capacitatea de dezvoltare a sistemului de învățământ, care se sprijină pe infrastructuri locale solide și va răspunde nevoilor viitoare ale pieței forței de muncă sau de

exploatarea acestui enorm potențial care decurge din bogățiile culturale, etnice și sociale ale regiunii. Niciun alt fluviu nu numără pe malul său atâtea capitale frumoase. Regiunea dispune de avantaje turistice excepționale. Același lucru se poate afirma cu privire la utilizarea energiilor regenerabile. Bogatul patrimoniu ecologic al Dunării impune să se acorde criteriului de durabilitate un loc preponderent în orice proiect de dezvoltare.

3.7 Va exista un beneficiu din conclucrarea în domeniul inovării, turismului, al societății informaționale, al capacității instituționale și al comunităților marginalizate. CESE este sigur că, pentru îmbunătățiri concrete, este nevoie de comunicare, transparență, de planificare, finanțare și implementare coordonate.

3.8 Eșecurile pieței, din cauza efectelor externe, sunt foarte evidente în lipsa investițiilor transfrontaliere. Proiectele de anvergură trebuie identificate și implementate în mod durabil și eficient, cu costuri și beneficii partajate.

3.9 Conexiunile bune sunt esențiale pentru regiunea Dunării, fie interne sau cu alte regiuni din Europa sau din lume. Nicio zonă nu ar trebui să rămână în afara acestor conexiuni. Prin îmbunătățirea axelor nord-sud ale UE și a accesului țărilor fără ieșire la mare la bazinul mediteraneean se va consolida cooperarea dintre UE și statele care nu sunt membre ale UE. CESE reiterează apelurile precedente în acest sens din partea comitetelor consultative mixte cu România (2002, 2005) și cu FYROM (2010). Infrastructurile de transport și energetice au încă mari lacune și deficiențe, din cauza capacității sau calității insuficiente sau a întreținerii deficitare. CESE solicită Comisiei Europene și organismelor naționale să găsească soluții, ținând seama de propunerile societății civile, cu privire la modalitățile de remediere, respectiv eliminare a acestor lacune și deficiențe. Conexiunile mai bune între oameni sunt, de asemenea, necesare, în special prin cultură și turism.

3.10 Resursele ecologice sunt partajate între țări limitrofe și depășesc interesele naționale. Acestea sunt tot mai mult sub presiunea activităților umane. Cooperarea este esențială, deoarece efectul benefic al acțiunilor unora poate fi ușor redus de neglijența altora. Structurile existente de cooperare ar trebui consolidate.

3.11 Strategia ⁽⁴⁾ propune un **Plan de acțiune** ⁽⁵⁾, pentru care este necesară o angajare puternică din partea statelor și a părților interesate. În strategie se subliniază importanța unei abordări localizate și integrate, legăturile bune între zonele

⁽⁴⁾ Strategia UE pentru regiunea Dunării este prezentată în două documente: (1) o comunicare a Comisiei Europene către celelalte instituții UE și (2) un plan de acțiune însoțitor care completează Comunicarea Comisiei.

⁽⁵⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării (COM(2010) 715 final) (SEC(2010) 1489 final), (SEC(2010) 1490 final), (SEC(2010) 1491 final).

urbane și rurale. Accesul echitabil la infrastructuri și servicii, precum și condiții de trai comparabile vor promova coeziunea teritorială (obiectiv explicit al UE).

3.12 În cadrul Planului de acțiune, Comisia, în parteneriat cu statele membre, regiunile și alte părți interesate, a selecționat proiectele ⁽⁶⁾ care demonstrează beneficiile imediate și vizibile pentru locuitorii regiunii și au un impact asupra macroregiunii (sau a unei porțiuni semnificative din aceasta).

3.13 CESE consideră că proiectele ar trebui, prin urmare, să promoveze dezvoltarea durabilă și să cuprindă mai multe regiuni și țări, să fie coerente și să se susțină reciproc, creând soluții convenabile tuturor părților implicate, să fie realiste (fezabile din punct de vedere tehnic și cu finanțare credibilă).

3.14 CESE este de acord ca problemele principale să fie grupate în patru piloni. Fiecare dintre aceștia conține zone prioritare, domenii specifice de acțiune. Acestea sunt:

- 1) *Interconectarea regiunii Dunării prin:* îmbunătățirea mobilității și a multimodalității, căi navigabile interioare și legături rutiere, feroviare și aeriene, pentru încurajarea energiilor durabile și pentru promovarea culturii și a turismului, a contactelor directe între oameni;
- 2) *Protejarea mediului în regiunea Dunării prin:* restaurarea și întreținerea calității apelor, gestionarea riscurilor de mediu, conservarea biodiversității, a peisajelor și a calității aerului și solurilor;
- 3) *Creșterea prosperității în regiunea Dunării prin:* dezvoltarea societății bazate pe cunoaștere prin cercetare, educație și tehnologii ale informației, sprijinirea competitivității întreprinderilor, inclusiv dezvoltarea grupurilor, investiția în oameni și capacități;
- 4) *Consolidarea regiunii Dunării prin:* ameliorarea capacității instituționale și a cooperării, conlucrarea în vederea promovării securității și pentru soluționarea problemelor ridicate de criminalitatea organizată și de infracțiunile grave.

3.15 În opinia CESE, regiunea Dunării, care se dezvoltă și devine tot mai prosperă, trebuie să își propună în primul rând dezvoltarea coordonată a infrastructurilor de transport și de energie care lipsesc pe axa nord-sud, precum și a rețelelor interconectate, argumentând cu elemente de interes macroregional. Totuși, CESE propune stabilirea unui plan de protecție a

bazinelor hidrografice și a afluenților Dunării în cazul transformării fluviului în coridor de transport. Strategia cuprinde și conectarea IMM-urilor din țările riverane Dunării și își propune ca obiectiv înlăturarea obstacolelor care se ridică în fața cooperării și se bazează pe o economie ecologică, pe rețelele de cercetare și pe formare, inclusiv pe formarea profesională.

4. Chestiunile privind finanțarea, legislația UE și structurile instituționale ale Uniunii

4.1 Strategia încearcă să utilizeze la maximum elementele existente, prin alinierea eforturilor, în special a politicilor și finanțării. Acțiunile sunt complementare. Toate părțile interesate trebuie să își asume responsabilitatea. O dimensiune teritorială consolidată va asigura o abordare integrată, va încuraja o mai bună coordonare a politicilor sectoriale și va contribui la crearea și dezvoltarea, la nivel macroregional, a grupărilor europene de cooperare teritorială (GECT).

4.2 CESE consideră că grupul de lucru de la nivel înalt, care va fi creat pentru elaborarea reglementării și identificarea principalelor chestiuni, poate întruchipa, cu coordonatorii săi responsabili pe diferite teme, această nouă formă de cooperare instituțională la scară macroregională, care poate fi sprijinită și prin modificări legislative ce vor fi formulate, dacă este cazul, în regiune.

4.3 Strategia este implementată prin mobilizarea și alinierea finanțărilor existente la obiectivele sale, după caz și în conformitate cu cadrele generale. Într-adevăr, sunt disponibile fonduri importante prin intermediul multor programe ale UE (de exemplu, 100 de miliarde EUR din Fondurile Structurale 2007-2013, precum și fonduri importante IPA și IEVP).

4.4 CESE atrage atenția asupra faptului că distribuția resurselor nu ar trebui să se facă decât pe baza unei analize de eficacitate, care să dovedească că resursele recuperate de la alte domenii sunt utilizate eficient spre binele întregii societăți.

4.5 În opinia CESE, ar trebui acordată atenție combinării subvențiilor și împrumuturilor. Există resurse naționale, regionale și locale. Într-adevăr, accesarea și combinarea finanțărilor, în special din surse publice și private aflate sub nivelul UE, este crucială. Pe lângă utilizarea mai eficientă a resurselor, în ceea ce privește finanțarea, trebuie acordată atenție și repartizării riscurilor.

4.6 CESE consideră coordonarea la nivel de politici ca fiind responsabilitatea Comisiei, în timp ce coordonarea fiecărui domeniu de politică este sarcina statelor membre, în consultare cu Comisia și agențiile și organismele regionale relevante din UE.

4.7 CESE este sigur că implementarea acțiunilor este responsabilitatea tuturor, la nivel național, regional, urban și local. Acțiunile (care menționează obiectivele de atins) trebuie transformate în proiecte concrete (care sunt detaliate, necesitând un conducător de proiect, un calendar și finanțare).

⁽⁶⁾ Promovarea ideii unui Forum civil privind regiunea Dunării ca pilon al participării societății civile în cadrul Strategiei.

4.8 CESE speră că Strategia va asigura un cadru durabil pentru integrarea politicilor și dezvoltarea coerentă a regiunii Dunării, stabilind acțiuni prioritare pentru a face din această regiune o regiune a Uniunii Europene pentru secolul 21. Ea trebuie să fie însoțită de eforturi majore, de suficiente informații și publicitate pentru ca obiectivele sale să fie cunoscute pe scară largă și aplicate în practică.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

ANEXA

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament, care a primit cel puțin un sfert din totalul voturilor exprimate, a fost respins în sesiunea plenară:

Punctul 3.8 — Amendamentul 4, depus de dl Ribbe

Se modifică după cum urmează:

„Eșecurile pieței, din cauza efectelor externe, sunt foarte evidente în lipsa investițiilor transfrontaliere.» ~~Proiectele de anvergură trebuie identificate și implementate în mod durabil și eficient, cu costuri și beneficii partajate.~~

Expunere de motive

1) Cu siguranță, în regiunea Dunării sunt imperios necesare și proiecte de anvergură, însă este neclar ce se înțelege prin proiect de anvergură. Întrucât la punctul 3.9 se menționează un astfel de proiect mare, mai bine zis proiect-mamut, CESE trebuie să fie prudent și să nu lase impresia că este de părere că tocmai proiectele mari, asemenea celor menționate la punctul 3.9, încurajează dezvoltarea.

Sunt oportune mai degrabă proiectele mici și mijlocii pentru a crea noi locuri de muncă, ținând seama de obiectivele de durabilitate și de mediu. În prezent, în Bulgaria s-a limitat extinderea surselor regenerative de energie, deoarece rețelele de energie nu sunt suficiente. Investițiile pentru punerea în aplicare a unor noi concepte de energie ar putea fi utile, însă probabil că nu la acest lucru se referă textul.

2) Nu este clar la ce se referă coraportorii când scriu „costuri și beneficii partajate”. Cine trebuie să suporte costurile marilor proiecte și între cine și cum vor fi partajate beneficiile?

Rezultatul votului:

Pentru: 68

Împotrivă: 71

Abțineri: 26

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Reglementarea inteligentă în Uniunea Europeană

COM(2010) 543 final

(2011/C 248/15)

Raportor: **dl Jorge PEGADO LIZ**

La 8 octombrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Reglementarea inteligentă în Uniunea Europeană

COM(2010) 543 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 128 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută interesul manifestat de Comisie – nu numai în această comunicare, ci și în documentele referitoare la Strategia 2020 și la Actul privind piața unică – față de consolidarea procedurilor politice, legislative și administrative în vederea elaborării și punerii în aplicare mai raționale și mai adecvate a legislației comunitare, pe parcursul întregului ciclu legislativ, de la concepere până la punerea în aplicare de către organismele competente ale statelor membre și la evaluarea finală a aplicării efective și a respectării sale de către beneficiarii finali.

1.2 Cu toate acestea, CESE nu înțelege necesitatea utilizării unei noi denumiri în locul sintagmei consacrate „o mai bună legislație”, în afara cazului în care este vorba despre un document cu caracter exclusiv politic.

1.3 CESE constată cu satisfacție că au fost luate în considerare mai multe propuneri pe care le-a formulat în avizele sale pe această temă. Din acest motiv, salută intențiile anunțate în ce privește îmbunătățirea monitorizării subsidiarității și proporționalității, sporirea rigurozității studiilor de impact, o evaluare *ex-post* mai strategică și integrată, implicarea mai activă a statelor membre și a parlamentelor naționale, acordându-li-se mai multă responsabilitate și oferindu-li-se sprijin în lucrările legislative proprii. Comitetul întâmpină cu deosebită satisfacție intenția de a asigura o mai bună participare a cetățenilor și a altor părți interesate la elaborarea, transpunerea și aplicarea legislației comunitare, în special prin prelungirea perioadei prevăzute pentru consultările publice și prin accelerarea și creșterea eficienței procedurilor privind încălcarea dreptului comunitar.

1.4 Cu toate acestea, CESE consideră că comunicarea nu reușește să ofere toate elementele adecvate pentru concretizarea aspectelor legislative ale implementării Strategiei Europa 2020 sau măcar pentru aplicarea măsurilor prioritare ale Actului privind piața unică.

1.5 CESE consideră indispensabil ca această comunicare să fie urmată de elaborarea unui adevărat program de acțiune care să stabilească obiective, să propună măsuri, să identifice instrumentele necesare și să evalueze impactul, să prezinte opțiuni și să determine raportul dintre costuri și beneficii, toate acestea necesitând în prealabil o amplă dezbatere cu societatea civilă la nivel comunitar, național, regional și local.

1.6 Așadar, CESE solicită Comisiei ca, în etapele ulterioare acestei comunicări, să acorde o deosebită atenție orientărilor cu caracter general propuse în prezentul aviz, care reflectă fidel pozițiile adoptate cu mult timp în urmă de Comitet pe această temă.

1.7 În special, CESE consideră că trebuie definite mai clar aspecte cum ar fi modul în care sunt realizate studiile de impact *ex-ante* de către toate instituțiile comunitare responsabile de implementarea acestora, natura și componența organismului însărcinat cu controlul studiilor de impact, parametrii utilizați – în special în ce privește impactul asupra drepturilor fundamentale – și modalitățile și mijloacele de garantare a unei transparențe sporite. De asemenea, sectorul financiar, cel al sănătății și cel al asigurărilor sociale ar trebui să facă obiectul unei abordări sectoriale mai detaliate. În final, ar trebui definite mai clar criteriile de prioritate, mecanismele de evaluare și de examinare a plângerilor, instrumentele necesare pentru detectarea informală a încălcărilor legislației, mijloacele de îmbunătățire a acțiunilor instanțelor naționale și alte instrumente complementare.

1.8 În cele din urmă, CESE consideră că Comisia a trecut cu vederea anumite aspecte de mare interes și solicită examinarea adecvată și includerea expresă a acestora. Este vorba despre următoarele aspecte: indicii și parametrii de evaluare a calității textelor legislative; măsurile concrete de simplificare a legislației; lipsa inexplicabilă a unei opțiuni clare pentru utilizarea unui regulament ca instrument juridic, în special în ce privește

realizarea armonizării complete în chestiunile legate de finalizarea pieței interne; impardonabila trecere cu vederea a posibilității regimurilor opționale și a rolului autoreglementării și coreglementării; surprinzătoarea omisiune a oricărei referiri la lucrările extrem de importante desfășurate în cadrul CCR (cadrul comun de referință) și la propunerile în curs de dezbatere privind o mai mare armonizare a dreptului european al contractelor.

1.9 Însă punctul cel mai slab al comunicării îl reprezintă, în opinia CESE, aspectele legate de aplicarea efectivă a legislației comunitare. Astfel, Comitetul invită Comisia să realizeze o reflecție aprofundată asupra originilor și cauzelor principale ale aplicării defectuoase generalizate a acquis-ului comunitar (fapt reconfirmat în fiecare an de rapoartele pe această temă), să ia în considerare cum se cuvine numeroasele contribuții și recomandări formulate de CESE în diverse avize și să efectueze un studiu sistematic cu privire la măsurile necesare pentru modificarea radicală a situației actuale.

2. Introducere: concept și antecedente

2.1 Potrivit comunicării examinate, prin „reglementare inteligentă” se înțelege acel tip de reglementare

- care cuprinde întreg ciclul de politică, de la conceperea unui act legislativ la transpunerea, asigurarea respectării, evaluarea și revizuirea acestuia;
- care rămâne o responsabilitate comună a statelor membre și a instituțiilor europene;
- în cadrul căreia punctele de vedere ale celor mai afectați de norme au un rol-cheie, fiind necesară consolidarea participării cetățenilor și a părților interesate.

2.2 Conform precizărilor repetate și insistente ale reprezentantului său în cadrul ședințelor de pregătire a prezentului aviz al CESE, Comisia consideră că această comunicare este un simplu document politic, și nu tehnic, motiv pentru care ar fi zadarnic să se caute în ea o definiție veritabilă a conceptului de „reglementare inteligentă”.

2.3 În orice caz, inițiativa actuală a „reglementării inteligente” vine în continuarea exercițiului „o mai bună legiferare”, căruia instituțiile europene în general și Comisia în particular i-au consacrat o parte importantă a lucrărilor lor din ultimii 10 ani, cu un succes considerabil, după cum a recunoscut CESE (care a sprijinit și a încurajat dintotdeauna această inițiativă) în mai multe dintre avizele sale ⁽¹⁾.

3. Observații generale

3.1 Panorama actuală a dreptului comunitar impune o reflecție aprofundată asupra concepției, elaborării, transpunerii și aplicării; revizuirea și simplificarea merită o reflecție asemănătoare.

⁽¹⁾ Cf., în special, JO C 48 din 15.2.2011, p. 107 și JO C 175 din 28.7.2009, p. 26.

3.2 Așadar, CESE consideră că această temă merită o dezbatere amplă, care să implice societatea civilă, nu numai pentru că aceasta este cea care resimte consecințele legislației comunitare, ci și pentru că participarea sa poate contribui în mod decisiv la mult-dorita îmbunătățire a cadrului de reglementare existent.

3.3 În acest context, chiar dacă nu este altceva decât un simplu document politic, comunicarea nu pare să se ridice la înălțimea necesităților. Deși abundă în scopuri laudabile și bune intenții, nu prezintă suficiente măsuri concrete și instrumente eficiente.

3.4 În general, dat fiind că avem de-a face cu un document pur politic, se poate afirma că acesta va trebui completat printr-un adevărat program care să stabilească obiective, să propună măsuri, să identifice instrumentele necesare și să evalueze impactul, să prezinte opțiuni și să determine raportul dintre costuri și beneficii.

3.5 CESE salută cu căldură diagnosticul care servește drept punct de plecare pentru comunicare și obiectivele propuse de aceasta. În afara cazului în care modificarea se datorează faptului că documentul are caracter exclusiv politic, Comitetul nu înțelege motivele înlocuirii denumirii „o mai bună legiferare” cu cea de „reglementare inteligentă”.

3.6 În acest sens, CESE consideră util să își reafirme pozițiile adoptate pe această temă:

- a) aplicarea mai riguroasă a principiilor „mai bune legiferări”;
- b) transparența la toate nivelurile de elaborare a legislației;
- c) o mai bună alegere a instrumentelor juridice, incluzându-se mecanisme de autoreglementare și de coreglementare;
- d) dezvoltarea unui sistem de monitorizare mai sistematic, în contextul transunerii directivelor la nivel național;
- e) importanța de a nu se pierde din vedere noul rol și puterile consolidate acordate parlamentelor naționale prin Tratatul de la Lisabona;
- f) ar trebui prevăzută utilizarea mai frecventă de către Comisie a comunicărilor sale interpretative;
- g) vor fi necesare eforturi mai mari și în ce privește simplificarea și codificarea legislației.

4. Observații specifice

A. Aspecte pozitive

4.1 La o examinare aprofundată, se observă mai multe aspecte pozitive ale comunicării, care trebuie salutate și sprijinite.

4.2 Este vorba, în primul rând, de obiectivul de a îmbunătăți monitorizarea subsidiarității și proporționalității, precum și de a spori calitatea textelor legislative, în special printr-o mai mare rigurozitate a studiilor de impact.

4.3 De asemenea, trebuie salutate intențiile de a continua programele de simplificare legislativă și de reducere cu cel puțin 25 % a sarcinilor administrative inutile.

4.4 Merită subliniată și ideea unei evaluări *ex-post* mai strategice și mai integrate, care să ia în considerare nu numai cadrul juridic existent, ci și repercusiunile economice, sociale și de mediu relevante și care să nu fie efectuată de la caz la caz, în mod izolat, pentru fiecare inițiativă legislativă în parte.

4.5 Sunt apreciate în mod deosebit toate inițiativele menite să încurajeze statele membre să își asume responsabilitățile în cadrul procesului legislativ, implicând parlamentele naționale în pregătirea textelor legislative, în conformitate cu noile atribuții conferite acestora prin TFUE, în special în ce privește articolele 8-13.

4.6 Din acest motiv, Comitetul salută disponibilitatea manifestată de Comisie nu numai de a acorda sprijin diferitelor organe și organisme ale statelor membre implicate în transpunerea și aplicarea acquis-ului comunitar, ci și de a asigura participarea cetățenilor și a altor părți interesate la dezbaterile care trebuie să aibă loc în fiecare stat membru în cadrul procesului de pregătire a actelor legislative comunitare, precum și la transpunerea și includerea acestora în legislația națională.

4.7 Deosebit de bine-venită este hotărârea Comisiei de a accelera procedurile privind încălcarea dreptului comunitar și de a stabili priorități, fără a pierde din vedere rolul SOLVIT, care are nevoie de un nou impuls și de o mai mare diseminare și credibilitate în rândul părților interesate.

4.8 Comitetul salută, de asemenea, prelungirea perioadei prevăzute pentru consultările publice de la 8 la 12 săptămâni, „în scopul consolidării în continuare a rolului cetățenilor și al părților interesate” – măsură care, în opinia CESE, nu se poate disocia de conținutul articolului 11 din Tratatul de la Lisabona, ca o contribuție la realizarea democrației participative în UE.

B. Aspecte care pot fi îmbunătățite

4.9 CESE înțelege motivele care au determinat Comisia să considere că exercitarea controlului asupra evaluării impactului trebuie să se facă în continuare de Comitetul intern însărcinat cu acest lucru. Totuși, CESE nu poate ignora argumentele prezentate în cursul consultării publice în favoarea ideii ca acest control să fie efectuat de un organism extern independent. Ca alternativă, ar putea fi creată o instituție internă care să reunească reprezentanți ai tuturor statelor membre. În orice caz, mandatul Comitetului de evaluare a impactului trebuie să fie consolidat printr-un mecanism obligatoriu care să impună efectuarea evaluărilor de impact. În plus, Comitetul de evaluare a impactului nu are puterea de a bloca elaborarea raportului de impact și, implicit, a propunerii legislative aferente, în cazul în care analiza sa scoate la iveală deficiențe majore în lucrările de

cercetare realizate. Acestea sunt teme care merită o dezbateră mai aprofundată, dat fiind că reprezintă „un element-cheie al acestui sistem”, după cum recunoaște Comisia.

4.10 În afară de aceasta, un raport recent elaborat de Curtea de Conturi Europeană conchide că Comisia Europeană nu consideră necesară consultarea cu privire la proiectele de rapoarte de impact, în pofida frecvențelor solicitări în acest sens din partea părților interesate. Din punctul de vedere al părților interesate, o consultare pe tema proiectelor de rapoarte de impact ar contribui la îmbunătățirea procesului, asigurând intrarea „celui mai bun produs” în procesul legislativ la care participă Consiliul de Miniștri și Parlamentul European.

4.11 Același raport al Curții de Conturi subliniază în mod clar că unul dintre principalele puncte slabe ale sistemului UE de evaluare a impactului este faptul că nici Parlamentul European, nici Consiliul nu studiază sistematic impactul propriilor amendamente. CESE invită Consiliul și Parlamentul European să elaboreze și să publice rezumate ușor de citit ale evaluărilor lor de impact, precum și să respecte Acordul interinstituțional⁽²⁾.

4.12 Comunicarea nu oferă detalii cu privire la parametrii care vor putea fi utilizați în evaluările de impact pe care dorește să le efectueze⁽³⁾.

4.13 În ce privește creșterea transparenței sistemului, Comisia ar trebui să specifice în ce mod și cu ce mijloace intenționează să o realizeze.

4.14 Referitor la evaluarea impactului asupra drepturilor fundamentale, ar fi util ca Comisia să precizeze în ce mod și cu ce mijloace intenționează să o efectueze.

4.15 Dat fiind că actuala criză financiară și economică a demonstrat necesitatea de a se regândi rolul reglementării actorilor de pe piață, Comitetul consideră că noul exercițiu al „reglementării inteligente” ar trebui să fie abordat din perspectivă sectorială, iar printre sectoarele care merită o atenție specială în comunicare se numără sectorul financiar, cel al sănătății și cel al asigurărilor sociale.

4.16 În ceea ce privește exercitarea competențelor sale în materie de încălcare a dreptului comunitar, în special „măsurile de organizare internă necesare în vederea exercitării efective și imparțiale a misiunii sale în conformitate cu tratatul”⁽⁴⁾, se propune Comisiei să detalieze criteriile de prioritate, mecanismele de evaluare și de examinare a plângerilor, instrumentele necesare pentru detectarea informală a încălcărilor legislației, mijloacele de îmbunătățire a acțiunilor instanțelor naționale și ale altor instrumente complementare (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, mijloace alternative și extrajudiciare).

⁽²⁾ JO C 321 din 31.12.2003, p. 1.

⁽³⁾ JO C 44 din 11.2.2011, p. 23.

⁽⁴⁾ COM(2002) 725 final.

C. Ce lipsește

4.17 În ce privește îmbunătățirea calității textelor legislative, nu se specifică indicii și parametrii de evaluare a acestora.

4.18 Referitor la simplificarea legislativă, lipsesc referințele la măsuri concrete care par evidente, cum ar fi:

— un efort de codificare veritabilă și adecvată, și nu o simplă compilare a textelor;

— publicarea textelor complete în momentul revizuirii și modificării, în loc de realizarea unui simplu „colaj” și de trimiterea la articole din diverse acte legislative.

4.19 Lipsește, de asemenea, o opțiune clară pentru utilizarea regulamentului ca instrument juridic, în loc de directive, în pofida prezenței acestei orientări în Strategia Europa 2020.

4.20 Nu se stabilește nicio legătură cu lucrările extrem de importante desfășurate în cadrul CCR și cu recente propuneri ale Comisiei, în curs de dezbatere, privind o mai mare armonizare a dreptului european al contractelor ⁽⁵⁾.

4.21 Nu se face nicio referire la necesitatea de a se lua în considerare, în mod sistematic, opțiunea „al 28-lea regim” în cadrul inițiativelor „o mai bună legiferare” ⁽⁶⁾.

4.22 Este surprinzător, de asemenea, că nu se menționează deloc rolul autoreglementării și al coreglementării și nici necesara reflecție prealabilă cu privire la ce poate fi rezolvat mai ușor prin intermediul instrumentelor juridice neobligatorii (*soft law*) decât prin utilizarea reglementării.

4.23 Însă punctul cel mai slab al comunicării îl reprezintă aspectele legate de aplicarea legislației comunitare. În această privință, CESE dorește să atragă atenția asupra avizelor sale în acest domeniu ⁽⁷⁾ și asupra concluziilor recentei conferințe a Președinției belgiene pe această temă ⁽⁸⁾.

4.24 Deosebit de semnificativ în acest sens este raportul Comisiei privind monitorizarea aplicării dreptului Uniunii Europene, din 1.10.2010 ⁽⁹⁾, care arată că, în ciuda unei ușoare îmbunătățiri față de anul precedent, procentul mediu de întârziere a transpunerilor este de 51 %, iar durata medie a procedurilor privind încălcarea dreptului comunitar este de 24 de luni.

⁽⁵⁾ Cartea verde privind opțiunile de politică în perspectiva unui drept european al contractelor pentru consumatori și întreprinderi [COM(2010) 348 final].

⁽⁶⁾ Cf. Avizul din proprie inițiativă al CESE pe tema „Al 28-lea regim” (JO C 21 din 21.1.2011, p. 26) și trimiterea la această metodă prezente în importante rapoarte recent elaborate, cum ar fi Raportul Monti pe tema „O nouă strategie pentru piața unică”, din 9.5.2010, Raportul Felipe González intitulat „Proiectul Europa 2030”, din 8.5.2010 sau Raportul Lamassoure pe tema „Cetățeanul și punerea în aplicare a dreptului comunitar”, din 8.6.2008.

⁽⁷⁾ JO C 24 din 31.1.2006, p. 52, și JO C 18 din 19.1.2011, p. 100.

⁽⁸⁾ Conferința la nivel înalt privind protecția consumatorilor, Bruxelles, 22.9.2010.

⁽⁹⁾ COM(2010) 538 final, Al 27-lea raport anual privind monitorizarea aplicării dreptului Uniunii Europene (2009).

4.25 În această privință, Comisia nu menționează câteva dintre cauzele principale ale aplicării defectuoase generalizate a acquis-ului comunitar în statele membre, pe care CESE le-a semnalat în repetate rânduri, singura justificare posibilă fiind faptul că este vorba de un document cu caracter exclusiv politic. Totuși, dată fiind importanța lor pentru o reglementare mai inteligentă, aceste cauze merită amintite:

a) integrarea incorectă sau incompletă a normelor comunitare în legislația națională, cadru în care sunt adesea considerate indezirabile și contrare obiceiurilor și intereselor naționale;

b) lipsa de voință politică a autorităților naționale de a respecta și a asigura respectarea unor norme considerate ca fiind „străine” de corpurile legislației și de tradiția statului respectiv;

c) tendința persistentă de a adăuga normelor comunitare noi mecanisme de reglementare inutile sau de a alege doar anumite părți ale normelor comunitare [fenomene cunoscute sub numele de „suprareglementare” (*gold-plating*) și „utilizare selectivă” (*cherry-picking*)]. Ar fi util chiar să se recomande ca, pe lângă „tabelele de corespondență” pe care trebuie să le elaboreze în conformitate cu Acordul interinstituțional ⁽¹⁰⁾ și cu Acordul-cadru dintre Comisie și PE, statele membre să fie obligate să indice în mod expres care dintre dispozițiile legilor lor de transpunere constituie cazuri de suprareglementare;

d) anumite lacune în pregătirea specifică a autorităților naționale pentru a înțelege și a pune în aplicare acquis-ul comunitar;

e) formarea specifică uneori insuficientă a anumitor judecători și a altor actori din sistemul judiciar (avocați, funcționari judiciari etc.) în materie de drept comunitar, care duc uneori la aplicarea eronată sau la neaplicarea normelor transpuse și la aplicarea unor norme „paralele” din cadrul legislațiilor naționale;

f) necesitatea extinderii măsurilor de cooperare administrativă, pentru a implica organizațiile societății civile, în special asociațiile de protecție a consumatorilor;

g) lipsa de prevedere și de armonizare a legislației de sancționare, care a fost lăsată la latitudinea statelor membre.

⁽¹⁰⁾ JO C 321 din 31.12.2003, p. 1.

4.26 De asemenea, acțiunile Comisiei ar trebui să vizeze, cu prioritate, informarea și formarea autorităților publice naționale, în special a celor cu responsabilități directe în aplicarea dreptului comunitar în statele membre. În acest domeniu, ar trebui să se intensifice informarea și formarea judecătorilor și altor magistrați în general, cărora le revine, în ultimă instanță, sarcina de a interpreta și de a aplica legislația în cazuri concrete ce fac obiectul unor litigii.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde „Politica de audit: lecțiile crizei”

COM(2010) 561 final

(2011/C 248/16)

Raportor: **dl Peter MORGAN**

La 13 octombrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde „Politica de audit: lecțiile crizei”

COM(2010) 561 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 153 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Prezentare generală

1.1.1 Cartea verde este intitulată „Politica de audit: lecțiile crizei”. CESE consideră că amploarea crizei se datorează faptului că niciuna dintre părțile implicate nu a acționat așa cum ar fi trebuit, cu atât mai puțin consiliile de administrație ale multor bănci. Având în vedere eșecul consiliilor de administrație, organismele de reglementare, organismele de supraveghere și auditorii statutari (AS) ar fi trebuit să detecteze problemele care au cauzat criza. Însă nu s-a întâmplat așa. UE a abordat deja chestiunile legate de reglementare și supraveghere. Este, în mod clar, necesară revizuirea rolului auditorilor statutari; de fapt, CESE a solicitat tocmai o astfel de revizuire în avizul său din 2009 privind Raportul De Larosiere⁽¹⁾. Cartea verde merge dincolo de rolul auditului, abordând chestiuni cum ar fi guvernanța, supravegherea și concentrarea. CESE este de acord cu faptul că aceste subiecte au un impact asupra rezultatelor auditorilor în timpul crizei.

1.1.2 Cartea verde formulează 38 de întrebări. Trei dintre acestea abordează chestiuni foarte controversate: întrebarea 18, organizarea obligatorie a unei licitații, întrebarea 28, auditul comun, iar întrebarea 32, reversul consolidării celor patru mari firme de audit („Big Four”). În fiecare caz, oricare ar fi politica pe care Comisia intenționează să o adopte, CESE solicită să se realizeze o evaluare riguroasă a impactului înainte de a se lua o decizie.

1.2 Atribuțiile auditorului

1.2.1 Rolul auditorului statutar așa cum acesta este definit și exersat în prezent nu este adecvat. Comitetul de audit sau de supraveghere reprezintă contrapartida esențială a AS.

Sporirea independenței auditorului statutar și reforma comitetului de audit sau de supraveghere se află în centrul propunerilor din prezentul aviz.

1.2.2 CESE propune ca Directiva privind auditul din 2006 să fie modificată astfel încât să se sporească rolul comitetului de audit sau de supraveghere:

- majoritatea membrilor comitetului și președintele comitetului trebuie să fie independenți;
- competența unora dintre membrii comitetului trebuie să fie relevantă pentru caracteristicile sectoriale ale întreprinderii implicate, în special în sectorul bancar;
- comitetul de audit sau de supraveghere ar trebui nu doar să monitorizeze, ci și să își asume responsabilitatea reală pentru integritatea procesului de audit.

1.2.3 În cazul sistemelor duale de gestionare, care includ atât un consiliu de administrație, cât și un comitet de supraveghere, CESE se pronunță pentru consolidarea relației dintre auditorul statutar și comitetul de supraveghere.

1.2.4 În general, CESE consideră că sunt necesare următoarele îmbunătățiri:

- definirea mai precisă a profilului de sarcini și a răspunderii aferente a auditorului;
- îmbunătățirea clarității și a inteligibilității rapoartelor auditorului, în special cu privire la riscurile existente;
- dezvoltarea în continuare a auditului în direcția unei examinări a întreprinderii prin includerea unor comentarii despre analiza elaborată de consiliul de administrație sau de comitetul de supraveghere cu privire la viabilitatea modelului de afaceri, soliditatea financiară, vizibilitatea și abordarea riscurilor cărora le este expusă întreprinderea;

⁽¹⁾ JO C 318, 23.12.2009, p. 57.

— consolidarea comunicării în timpul anului între auditor și organele de control ale întreprinderii deja din cursul auditului.

1.3 Guvernanța și independența

CESE nu susține rotația obligatorie a misiunilor de audit, dar este de acord cu faptul că angajarea continuă a auditorilor statutari ar trebui să fie limitată prin organizarea obligatorie, la fiecare șase până la opt ani, a unei noi licitații pentru atribuirea contractului de audit. Prestarea de servicii fără legătură cu auditul de către auditorii statutari clienților lor ar trebui să fie strict controlată, făcând obiectul unei autorizații exprese a comitetului de audit sau de supraveghere, în timp ce pentru întreprinderile mai mari, furnizarea de către auditorii statutari de consiliere în materie de riscuri, precum și de servicii de audit intern ar trebui interzise, având în vedere conflictul de interese pe care îl implică. Consilierea fiscală ar trebui redusă în cazul în care poate interveni un conflict de interese important.

1.4 Supravegherea

Auditorii statutari și organismele de supraveghere ar trebui să aibă obligația statutară de a se întâlni periodic. Acest lucru este cu atât mai necesar în cazul băncilor importante din punct de vedere sistemic.

1.5 Concentrarea

Concentrarea celei mai mari părți a pieței de audit a companiilor mari în mâinile celor patru mari firme de audit („Big Four”) este un oligopol. Până la falimentul firmei Arthur Anderson, numărul acestora se ridica la cinci. Un alt faliment ar fi de neimaginat. CESE recomandă să se întreprindă acțiuni pe termen scurt, prin intermediul unor dispoziții „testamentare” (*living wills*), pentru a atenua efectele unui posibil faliment al unei firme. Pe termen lung, Comitetul consideră că este necesară o reconfigurare a pieței. În acest scop, recomandă ca autoritățile de concurență din statele membre, în primul rând din Germania, Țările de Jos și Regatul Unit, să fie sesizate cu privire la chestiunea oligopolului.

1.6 Piața europeană

Este de dorit crearea unei piețe europene eficiente pentru auditul statutar, însă diferențele în ceea ce privește impozitele, legislația și limba constituie, în continuare, obstacole importante. Raționalizarea este posibilă într-o oarecare măsură.

1.7 Simplificarea pentru IMM

Există IMM-uri de toate formele și mărimile. Dacă există investiții externe și/sau credite bancare importante și/sau clienți și furnizori majori preocupați de integritatea lanțurilor lor de valori, sunt greu de imaginat multe proceduri limitate.

1.8 Cooperarea internațională

CESE consideră că această cooperare este obligatorie. Aceasta necesită inițiative din partea Consiliului pentru Stabilitate Financiară (CSF) și a G20, dar eforturile cele mai rapide ar trebui întreprinse împreună cu SUA în cadrul G8.

1.9 Guvernanța corporativă

CESE regretă că Cartea verde privind politica de audit nu include un capitol privind guvernanța corporativă. O nouă Carte verde

privind guvernanța corporativă [COM(2011) 164 final] a fost publicată de curând. Este imperativ ca Comisia să integreze propunerile sale în materie de guvernanță corporativă în cele privind politica de audit. Aceste domenii sunt indisciabile în ceea ce privește veridicitatea conturilor societăților.

2. Introducere

2.1 Conform legislației existente, consiliul de administrație îi revine responsabilitatea de a ține contabilitatea unei societăți comerciale și de a prezenta o imagine fidelă și corectă a activității acesteia. Companiile mari au obligația de a utiliza Standardele Internaționale de Raportare Financiară (IFRS). Auditorii statutari sunt răspunzători de formularea unei opinii de audit în ceea ce privește măsura în care consiliul a prezentat o imagine fidelă și corectă și în care a fost respectată convenția IFSR. Atât raportul directorilor, cât și opinia auditorilor statutari sunt publicate în raportul și conturile anuale ale societăților comerciale. Rapoartele anuale din perioada de dinaintea crizei, elaborate de directorii băncilor, nu au avertizat în legătură cu criza apropiată, în timp ce auditorii statutari au continuat să acorde notă de trecere acestor rapoarte. Principala lecție a crizei este faptul că această situație trebuie să se schimbe. CESE consideră că schimbarea trebuie să privească în principal comitetul de audit sau de supraveghere și asigurarea independenței auditorilor statutari.

2.2 Statu-quo-ul se reflectă în situațiile întocmite de directori și de auditorii statutari și publicate în rapoartele anuale.

Comitetul a examinat, de asemenea, rapoarte de audit statutar din Franța, Germania, Spania și Regatul Unit. În toate statele membre, auditorii statutari se concentrează asupra procedurii și a procesului. Auditorii statutari fac în mod repetat referire la conformitatea cu IFRS, în întreaga UE. În prezent, sunt exprimate preocupări legate de faptul că simpla constatare a respectării IFRS va ține loc de analiză a anumitor aspecte ale contabilității și auditului.

2.3 În urma examinării opiniilor de audit din Germania elaborate de una din cele patru mari firme cu privire la conturile pe 2009 ale Deutsche Bank, Munich Re și BMW, printre altele, se poate constata, în versiunea tradusă în limba engleză, că formularea este aproape identică, cu toate că cele trei societăți comerciale sunt foarte diferite. Această tendință de a utiliza un text standardizat ascunde utilizatorului conținutul auditului. Auditorul statutar confirmă că au fost urmate procedurile corespunzătoare, însă nu există nicio dovadă cu privire la profunzimea auditului. CESE consideră că sunt necesare schimbări pentru a garanta că rapoartele de audit acordă importanță în primul rând conținutului, și apoi formei.

2.4 Auditorii externi se bazează, în mare parte, pe sistemele de control intern ale clienților lor, accentul punându-se, în mare parte, pe integritatea acestor sisteme. Societățile comerciale mai mari dispun de audituri interne oficiale, care sunt independente de serviciile financiare și care raportează direct comitetului de audit. Auditul intern este responsabil pentru verificarea integrității sistemelor de control intern. Anumite societăți subcontractează auditul intern unei părți terțe. În acest caz, serviciile

subcontractate nu ar trebui să fie niciodată furnizate de firma de audit statutar desemnată. Responsabilitatea de a asigura independența auditului intern și, prin extensie, integritatea sistemului de control intern îi revine comitetului de audit sau de supraveghere.

2.5 Auditul oferă asigurare cu privire la informațiile financiare conținute în conturile anuale, însă, în prezent, nu se formulează nicio opinie specifică cu privire la deciziile de afaceri luate de societatea comercială. Una dintre lecțiile crizei constă în faptul că directorii ar trebui să identifice, în rapoartele lor, situația existentă, inclusiv să realizeze o evaluare a „riscurilor”, și că auditorii statutari ar trebui să garanteze un nivel minim de asigurare cu privire la aceste declarații. Din acest motiv, auditorii statutari nu ar trebui să acorde consiliere clienților lor cu privire la evaluarea și gestionarea riscului⁽²⁾.

2.6 Având în vedere lacunele și eșecurile sistemului actual de raportare către acționari și părțile interesate și ținând seama, în special, de soarta pe care au avut-o anumite bănci în timpul crizei, extinderea rolului comitetului de audit sau de supraveghere s-a bucurat de un sprijin larg. Spre exemplu, Consiliul de raportare financiară al Regatului Unit (*Financial Reporting Council*) a propus ca următoarele principii să se afle la baza reformei raportării:

- o raportare de o mai bună calitate a activităților, în special în ceea ce privește strategia de afaceri și managementul riscurilor;
- o recunoaștere mai amplă a importanței comitetelor de audit și, prin urmare, un mai mare accent asupra contribuției lor la integritatea raportării financiare;
- o mai mare transparență în ceea ce privește modul în care comitetele de audit își îndeplinesc responsabilitățile în raport cu integritatea raportului anual, inclusiv supravegherea auditorilor externi;
- mai multe informații în ceea ce privește procesul de audit, atât pentru comitetele de audit, cât și pentru investitori și extinderea responsabilităților auditorului; și
- rapoarte anuale mai accesibile prin utilizarea tehnologiei.

2.7 CESE susține aceste principii. Implicațiile sunt următoarele:

1. Directorii vor trebui să descrie mai în amănunt măsurile pe care le iau pentru a asigura fiabilitatea informațiilor pe care se bazează atât gestionarea unei societăți comerciale, cât și deciziile luate de către directori și să pună la dispoziție informații în mod mai transparent cu privire la activitățile societății și orice riscuri asociate.

⁽²⁾ Gestionarea riscurilor implică identificarea, evaluarea și prioritizarea riscurilor (definite în standardul ISO 31000 ca efectele incertitudinii asupra realizării obiectivelor, indiferent dacă acestea sunt pozitive sau negative), urmată de utilizarea acestor resurse în mod economic și coordonat pentru a reduce, supraveghea și controla probabilitatea și/sau impactul unor evenimente nefericite sau pentru a profita la maximum de posibilitățile existente. Strategiile de gestionare a riscurilor includ transferarea riscului către o terță parte, evitarea riscurilor, reducerea efectelor negative ale riscurilor și acceptarea parțială sau totală a consecințelor unui risc anume. Sursă: Wikipedia.org.

2. Auditorii statutari vor trebui să furnizeze rapoarte care să includă o secțiune cu privire la caracterul exhaustiv și rezonabil al raportului comitetului de audit și care să identifice toate chestiunile din cadrul raportului anual pe care auditorii statutari le consideră incorecte sau neconforme cu informațiile incluse în situațiile financiare sau obținute pe parcursul auditului realizat de aceștia.

3. Autoritatea tot mai mare a comitetelor de audit sau de supraveghere în ceea ce privește responsabilizarea conducerii și a auditorilor statutari ar trebui întărită printr-o mai mare transparență, prin întocmirea unor rapoarte mai complete de către aceste comitete, care să explice, în special, cum s-au achitat de responsabilitățile lor în ceea ce privește integritatea raportului anual și alte aspecte care țin de competențele lor, cum ar fi supravegherea procesului de audit extern și numirea auditorilor statutari.

2.8 Directiva UE din 2006 privind auditul legal conține următoarele instrucțiuni în ceea ce privește comitetele de audit:

Fiecare entitate de interes public trebuie să aibă un comitet de audit. Statele membre stabilesc dacă acest comitet de audit trebuie să fie compus din membri neexecutivi ai organului de administrație și/sau membri ai organului de supraveghere a entității auditate și/sau din membri care sunt numiți de adunarea generală a acționarilor entității auditate. Cel puțin un membru al comitetului de audit este independent și are competență în contabilitate și/sau audit.

Fără a aduce atingere responsabilității membrilor organelor de administrație, de conducere sau de supraveghere sau a altor membri care sunt numiți de adunarea generală a acționarilor din cadrul entității auditate, comitetul de audit, printre altele:

1. monitorizează procesul de raportare financiară;
2. monitorizează eficacitatea sistemelor de control intern, de audit intern, după caz, și de management al riscurilor din cadrul societății comerciale;
3. monitorizează auditul legal al conturilor anuale și al conturilor consolidate.

2.8.1 Pentru a pune în aplicare principiile și prevederile prezentate la punctele 2.6 și 2.7 de mai sus, CESE consideră că această instrucțiune trebuie modificată, menținând regulile existente privind coparticiparea la luarea deciziilor, pentru a solicita ca majoritatea membrilor comitetului și președintele comitetului să fie independenți.

2.8.2 O simplă cerință privind competențele în materie de contabilitate și/sau audit nu este suficientă. Competența unora dintre membrii comitetului trebuie să fie relevantă pentru caracteristicile sectoriale ale societății comerciale implicate, îndeosebi în domeniul bancar.

2.8.3 CESE consideră că comitetul de audit sau de supraveghere ar trebui nu doar să monitorizeze, ci și să-și asume cu adevărat responsabilitatea pentru integritatea acestor procese, în conformitate cu principiile și prevederile descrise în detaliu la punctele 2.6 și 2.7 de mai sus.

2.9 Dacă faptul că directorii sunt responsabili pentru conturi devine o realitate, trebuie să se țină seama și de rolurile și responsabilitățile lor în ceea ce privește veridicitatea conturilor. Spre exemplu, directorii certifică faptul că au efectuat toate investigațiile necesare pentru a putea avea conștiința împăcată în ceea ce privește conturile. Este de crezut că consiliile de administrație ale băncilor au desfășurat investigațiile necesare în perioada de dinaintea crizei? Au înțeles acestea cu ce riscuri se confruntau în ceea ce privește lichiditatea, și-au dat seama de calitatea slabă a activelor lor ipotecare și de riscurile pe care le implicau portofoliile lor de împrumuturi? Pe viitor, băncile și alte companii vor trebui să se asigure că directorii independenți numiți în consiliu dispun de o serie de competențe adecvate și de o mai bună înțelegere a rolului și responsabilităților lor.

2.10 Principiile prezentate în amănunt la punctul 2.6 de mai sus vor necesita o revizuire mai generală a guvernancei corporative pentru a putea fi puse în aplicare cu succes. Este esențial să fie integrate concluziile din cadrul Cărții verzi privind guvernanta corporativă, cât și din cadrul Cărții verzi privind politica de audit, astfel încât să se asigure coerența.

2.11 Pe scurt, în timp ce directorilor le revine responsabilitatea de a prezenta o imagine fidelă și corectă a activității societăților comerciale, auditorii statutar trebuie să se asigure că a fost prezentată o imagine fidelă și corectă. Limitarea răspunderii constituie un privilegiu extraordinar de care se bucură societățile comerciale pe acțiuni. Auditul statutar este menit să asigure că nu se abuzează de acest privilegiu. Acționarii, deținătorii de obligațiuni, băncile și alți creditori sunt expuși unui risc financiar direct. Aceștia depind direct de veridicitatea situațiilor financiare. Bunăstarea altor părți interesate – fie că este vorba despre angajați, clienți sau furnizori – se bazează pe capacitatea unei societăți de a-și continua activitatea. În cursul crizei din sectorul bancar, auditorii statutar, precum toate celelalte părți responsabile, nu și-au îndeplinit obligațiile. Auditul nu poate fi ținut la distanță de reforma și supravegherea introduse în alte părți ale sistemului financiar. *Statu-quo*-ul nu reprezintă o opțiune.

3. Întrebări

3.1 Introducere

1) **Aveți comentarii de ordin general cu privire la abordarea și scopurile prezentei Cărți verzi?**

A se vedea secțiunea 1 a prezentului aviz.

2) **Credeți că este necesar să se definească mai bine rolul societal al auditului în ceea ce privește veridicitatea situațiilor financiare?**

Veridicitatea situațiilor financiare constituie condiția *sine qua non* a unei societăți care depinde într-o largă măsură de rezultatele societăților comerciale pe acțiuni într-o economie de piață. Interesul public este ca societățile comerciale să supraviețuiască și să prospere. Există o multiplicitate complexă de interese interdependente: acționarii, deținătorii de obligațiuni, băncile și alți

creditori depind de declarații pentru a evalua siguranța investițiilor și a împrumuturilor lor; angajații depind de declarațiile financiare pentru a evalua siguranța locurilor lor de muncă și a salariilor lor; alte părți interesate depind de declarații pentru a evalua siguranța societăților comerciale ca angajatori, furnizori sau clienți; comunitățile locale și guvernele locale și naționale se bazează pe conturi pentru a măsura contribuția societăților comerciale în cadrul societății, precum și capacitatea lor de a plăti impozite. Pe lângă aceste considerente, băncile și alte instituții de credit joacă un rol fundamental în ceea ce privește funcționarea economiei de piață. În timpul crizei financiare, băncile nu și-au îndeplinit rolul de a face banii să circule în întreaga economie. Prin urmare, veridicitatea declarațiilor lor financiare înaintea crizei a fost, pe bună dreptate, pusă sub semnul întrebării. Declarațiile financiare fidele și corecte reprezintă temelia organizării politice, sociale și economice a UE. Societățile comerciale care realizează audituri statutare au responsabilitatea de a veghea la protejarea interesului public.

3) **Sunteți de părere că nivelul general al „calității auditului” poate fi îmbunătățit?**

Da, rapoartele de audit nu sunt relevante. Acestea nu reflectă activitatea auditorilor statutar. Odată cu introducerea Standardelor Internaționale de Raportare Financiară, conturile auditate ar putea, de asemenea, deveni mai puțin relevante, îndeosebi în cazul băncilor.

3.2 Atribuțiile auditorului

4) **Sunteți de părere că auditul trebuie să furnizeze asigurări cu privire la soliditatea financiară a companiilor? Este oare auditul adaptat acestui rol?**

În forma sa actuală, auditul nu este adecvat acestui rol. Soliditatea financiară durabilă a unei societăți comerciale depinde de rezistența modelului său de afaceri. Este, în principal, rolul instituțiilor și al analiștilor, și nu al auditorilor statutar, să testeze acest model. Chiar și așa, trebuie realizate schimbări. În rapoartele lor, directorii trebuie să asigure un grad mai mare de transparență în ceea ce privește starea reală de sănătate a societății comerciale. Oferirea unei asigurări externe cu privire la aceste informații furnizate ar trebui, prin urmare, să reprezinte o sarcină care să le revină auditorilor statutar. În acest scop, auditorii statutar vor trebui să dispună de cunoștințe specifice sectorului, pentru a înțelege riscurile inerente, cunoștințe care se pare că le-au lipsit, în contextul în care complexitatea activelor bancare creștea. În acest context, ar trebui să se explice, totodată, raționamentele utilizate pentru a confirma capacitatea de continuare a activității a societății comerciale.

5) **Pentru a echilibra așteptările și realitatea și în scopul clarificării rolului activității de audit, credeți că metodologia de audit aplicată trebuie să fie mai bine explicată utilizatorilor?**

Da. Auditorii statutar fac declarații scurte în raport și conturi, însă acestea sunt orientate către procesul de audit și nu redau rezultatele, îngrijorările sau raționamentele lor. Nu este vorba numai despre explicarea metodologiei. Directorii trebuie să explice raționamentele și deciziile lor, iar apoi auditorii

statutari trebuie să explice procesul în urma căruia ajung la concluzia că conturile oferă o imagine fidelă și corectă a activității societății comerciale. În acest sens, va fi important să se garanteze că auditorii statutari nu recurg, din nou, la formulări standardizate.

6) Ar trebui consolidat „scepticismul profesional”? Cum s-ar putea realiza acest lucru?

Acesta poate fi consolidat prin formare, experiență în alte domenii decât cel al auditului, evaluarea inter pares a rezultatelor auditului și poziția de lider a partenerilor de audit. Mai mult, nivelul mai mare de transparență care le este solicitat auditorilor statutari în cadrul propunerilor din secțiunea 2 îi va obliga pe aceștia să dea dovadă de scepticism profesional în măsură mai mare decât până în prezent. Înființarea unui organism disciplinar profesional în fiecare stat membru ar consolida scepticismul.

Este probabil ca scepticismul profesional să fie sporit în continuare de independența economică. Amploarea serviciilor care nu au legătură cu auditul furnizate clienților pentru care se oferă audit ar trebui revizuită și evaluată în mod critic de către comitetul de audit sau de supraveghere, astfel încât să se împiedice orice conflict de interese între exercitarea scepticismului profesional și menținerea veniturilor importante provenind de la clienți. Este, de asemenea, posibil ca scepticismul să fie sporit dacă liciția obligatorie (întrebarea 18) ar reduce probabilitatea continuării relației contractuale cu firma de audit titulară a contractului.

7) Ar trebui revizuită percepția negativă generată de rezervele formulate în raportul de audit? Dacă da, în ce mod?

Nu. Acționarii și părțile interesate ar trebui să fie îngrijorați dacă auditorii statutari își exprimă anumite rezerve cu privire la raportul directorilor. Cu toate acestea, un nivel mai mare de transparență în ceea ce privește raportarea de către directori și/sau comitetul de audit sau de supraveghere le poate oferi părților implicate o explicație mai clară cu privire la motivele pentru care un auditor statutar și-a exprimat rezerve în ceea ce privește un raport de audit.

În cazul băncilor, exprimarea unei astfel de rezerve poate crea o criză de încredere cu potențiale implicații sistemice. Prin urmare, organismelor de reglementare și organismelor de supraveghere trebuie să le fie comunicate, cât de repede posibil, toate preocupările auditorilor statutari, astfel încât eventualele probleme să fie abordate rapid.

8) Ce informații suplimentare ar putea fi furnizate părților interesate externe și în ce fel?

Auditorii statutari au o anumită responsabilitate față de acționari și, prin extensie, față de angajați și alte părți interesate. Ei nu raportează, separat, părților interesate. Societatea comercială este responsabilă pentru informația pusă la dispoziția părților interesate. Așa cum se propune în secțiunea 2, atât directorii, cât și auditorii statutari ar trebui să pună la dispoziția organelor de supraveghere ale întreprinderii, acționarilor, angajaților și altor părți interesate informații mai amănunțite și mai transparente.

În plus, CESE recomandă ca în rapoartele de audit destinate consiliului de administrație și comitetului de supraveghere, auditorul statutar să facă afirmații mai clare privind riscurile constatate. Acesta ar trebui să ofere informații care să dezvăluie riscurile potențiale care periclitează existența întreprinderii. Aceste informații ar trebui să includă prezentarea unor posibile scenarii de risc, mărimea pagubei și probabilitatea producerii acesteia. Ar trebui să se prezinte într-un mod mai transparent efectele metodelor contabile asupra situației activelor, finanțelor și profiturilor întreprinderii.

9) Se derulează un dialog adecvat și regulat între auditorii externi, cei interni și Comitetul de audit? Dacă nu, cum credeți că poate fi îmbunătățită comunicarea?

Criza din sectorul bancar sugerează faptul că nu a avut loc întotdeauna un dialog periodic și adecvat. Un rol sporit al comitetului de audit ar atrage după sine o mai bună comunicare.

10) Sunteți de părere că auditorii ar trebui să joace un rol în asigurarea fiabilității informațiilor pe care companiile le raportează în domeniul CSR?

Este posibil, dar nu înainte ca UE să ajungă la un acord în ceea ce privește standardele în materie de raportare.

11) Ar trebui ca auditorul să comunice cu părțile interesate la intervale mai bine definite? Ar trebui redusă perioada dintre sfârșitul anului și data opiniei de audit?

În ceea ce privește părțile interesate, a se vedea întrebarea nr. 8 de mai sus. Reducerea perioadei nu este relevantă.

12) Ce alte măsuri pot fi avute în vedere pentru a spori valoarea auditurilor?

Comisia ar trebui să studieze impactul pe care îl va avea introducerea IFRS, în special în legătură cu aplicarea acestora la bănci. Există îngrijorarea că, în cadrul IFRS, concepte critice cum ar fi prudența și spiritul conservator contabil și-au pierdut din importanță în favoarea procesului și a conformității cu standardele. Există dovezi că IFRS oferă mai puține garanții, dat fiind că limitează marja de care dispun auditorii de a exercita o judecată prudentă.

Elemente probante comunicate Camerei lorzilor a Regatului Unit în ceea ce privește concentrarea pieței de audit au permis constatarea faptului că punctele slabe ale IFRS sunt deosebit de grave în ceea ce privește auditul băncilor⁽³⁾.

⁽³⁾ Raportul Camerei Lorzilor publicat la 15 martie 2011, „Auditori: concentrarea pieței și rolul lor” („Auditors: Market concentration and their role”), volumul 1, pagina 32. <http://www.parliament.uk/hleconomicaffairs>.

*Standardele Internaționale de Audit (ISA)***13) Ce părere aveți despre introducerea ISA în UE?**

Atitudine favorabilă. În acest context trebuie însă să se respecte neutralitatea strictă față de sistemele juridice.

14) Credeți că este indicat ca ISA să aibă caracter juridic obligatoriu în UE? Dacă da, trebuie aleasă o abordare în materie de aprobare similară celei existente pentru aprobarea Standardelor Internaționale de Raportare Financiară (IFRS)? Ca alternativă și dată fiind utilizarea la scară largă a ISA în UE, credeți că trebuie susținută încurajarea utilizării lor prin intermediul unor instrumente juridice cu caracter neobligatoriu (Recomandare, Cod de conduită)?

Da, eventual printr-un regulament.

15) Este necesară adaptarea suplimentară a ISA pentru a corespunde necesităților IMM și PMM?

Nu este necesară.

*3.3 Guvernanța și independența firmelor de audit***16) Se creează un conflict dacă auditorul este desemnat și remunerat de entitatea auditată? Ce soluții alternative ați recomanda în acest context?**

Există un potențial conflict, dar acesta poate fi gestionat. Este necesar un grad mai mare de transparență la numirea și renumirea auditorilor statutar, aceasta fiind una dintre propunerile formulate în secțiunea 2. Numirea de către societatea comercială (comitetul de audit sau de supraveghere și acționari) permite desemnarea unui auditor statutar care să fie cel mai în măsură să îndeplinească cerințele specifice ale acelei societăți comerciale, spre exemplu care cunoaște sectorul în care își desfășoară activitatea societatea respectivă și este cunoscut la nivel internațional.

17) Credeți că în anumite cazuri ar fi justificată desemnarea de către un terț?

În împrejurări normale, nu. Cu toate acestea, problema s-ar putea pune în ceea ce privește instituțiile semnificative din punct de vedere sistemic, cum ar fi marile bănci. Dacă organismele de supraveghere stabilesc contacte regulate cu auditorii statutar ai instituțiilor semnificative din punct de vedere sistemic și nu sunt mulțumite de rezultatele sau independența acestora, ele ar trebui să aibă posibilitatea de a-i cere instituției să opereze schimbări. Aceasta ar trebui să reprezinte doar o competență de rezervă, dat fiind că este foarte probabil ca o societate conștientă de motivele de îngrijorare ale autorității de supraveghere să realizeze ea însăși schimbările necesare.

18) Utilizarea repetată a serviciilor aceleiași firme de audit trebuie limitată în timp? Dacă da, care ar trebui să fie perioada maximă în care o firmă de audit ar putea fi desemnată?

Înainte de a răspunde la această întrebare, CESE avertizează cu privire la faptul că orie modificare propusă a status quo-ului ar trebui să facă obiectul unei evaluări de impact riguroase.

Rotația echipelor de audit și a coordonatorilor firmelor de audit și „ciclurile de viață” normale ale președinților, directorilor executivi și directorilor financiari presupune că la nivel

individual există o succesiune mai mult decât adecvată de relații ciclice. Problema se pune la nivelul societăților și se rezumă la nevoia auditorului statutar de a-și păstra clienții și la dorința clientului de a continua să colaboreze cu un auditor cu care se simte în largul său. Aceste relații pe termen lung reprezintă un potențial pericol pentru independența și scepticismul profesional.

CESE nu susține limitarea misiunilor de audit prin rotație obligatorie, dar recomandă ca societățile comerciale mari să aibă obligația de a organiza, la fiecare șase până la opt ani, o licitație pentru contractul lor de audit statutar. Invitația la licitație ar trebui să fie trimisă la cel puțin o firmă în afara celor patru mari firme de audit („Big Four”). Un astfel de mod de a proceda nu ar da naștere, în mod necesar, la o schimbare a auditorului statutar. Prin urmare, procesul trebuie să fie transparent. Comitetul de audit ar trebui să explice temeiul licitației sale și al deciziei sale. Acesta ar trebui, totodată, să organizeze o ședință cu principalii săi acționari în acest context.

19) Trebuie interzisă prestarea serviciilor fără legătură cu auditul de către firme de audit? Această interdicție trebuie aplicată tuturor firmelor și clienților lor sau trebuie limitată la un anumit tip de instituții precum instituțiile financiare sistemice?

Nu ar trebui să fie interzis ca firmele de audit statutar să furnizeze servicii fără legătură cu auditul unor societăți comerciale care nu sunt clienți cărora li se oferă audit statutar, dar în cazul clienților cărora li se oferă audit statutar, aceste servicii ar trebui furnizate doar cu acordul expres al comitetului de audit sau de supraveghere. Pentru a spori independența auditului statutar al marilor companii, auditorul statutar nu ar trebui să acorde clientului consiliere în materie de risc și nu ar trebui să fie auditorul intern. Consilierea fiscală ar trebui redusă în cazul în care poate interveni un conflict de interese. În termeni generali, serviciile fără legătură cu auditul privesc fie consultanța, fie contabilitatea. Consultanța prezintă un risc mai mic decât contabilitatea de a genera conflicte de interese cu auditul statutar. Comitetele de audit ar trebui să aprobe toate serviciile fără legătură cu auditul furnizate de auditorii statutar și să evite conflictele de interese. Comitetele ar trebui, de asemenea, să monitorizeze valoarea totală a acestor servicii fără legătură cu auditul, iar cifra corespunzătoare ar trebui să fie publicată în raportul anual.

În cazul IMM-urilor, s-ar putea prevedea un sistem mai flexibil. Există IMM-uri de toate formele și mărimile. În numeroase cazuri, ar fi logic ca firma care asigură auditul statutar să asigure consiliere fiscală și în materie de riscuri.

20) Trebuie reglementat nivelul maxim al onorariilor pe care le poate primi o firmă de audit de la un singur client?

La această întrebare se poate răspunde doar în contextul veniturilor totale ale fiecărei firme de audit la nivel național. Nivelul maxim actual de 15 % al onorariilor pe care le poate primi o firmă națională de audit de la un singur client, așa cum este menționat în Codul de etică al IESBA, reflectă faptul că onorariile pentru audit depind de mărimea și complexitatea societății comerciale auditate. Clienții fac eforturi neobosite pentru a face să scadă aceste onorarii. Onorariile obținute de firma de audit în urma unor activități fără legătură cu auditul ar trebui raportate separat.

21) Trebuie introduse noi norme referitoare la transparența situațiilor financiare ale firmelor de audit?

Da, însă acestea trebuie să recunoască faptul că rețelele celor patru mari firme de audit sunt alcătuite din firme naționale individuale și nu reprezintă o singură entitate. Firmele de audit ar trebui să își publice conturile, la fel ca și societățile comerciale pe care le auditează.

22) Ce măsuri suplimentare pot fi avute în vedere din punctul de vedere al guvernării firmelor de audit pentru a crește independența auditorilor?

În anumite jurisdicții, auditorii confirmă în fiecare an, în mod oficial, independența lor. Într-unul dintre statele membre, aceștia respectă un cod de guvernare pentru firmele de audit. În cazul în care apare un conflict de interese, ei trebuie să renunțe la unul din angajamentele lor. În plus, firmele de audit ar trebui să angajeze directori și consilieri independenți.

23) Trebuie explorate structuri alternative care să permită ca firmele de audit să obțină capital din surse externe?

Societatea cu răspundere limitată reprezintă o structură atractivă pentru firmele de audit. Termenul de comparație este structura de societate publică a agenților de rating de credit, care a contribuit, fără îndoială, la deciziile de rating dezastruoase care au dus la criza financiară. Dacă nu este posibil de răspundere nelimitată în tribunalele statelor membre, modelul de parteneriat ar trebui să fie suficient de robust. Cu toate acestea, dacă alte forme de organizare ajută la lărgirea pieței, ele ar trebui încurajate. Limitarea răspunderii ar putea avea dublul avantaj de a încuraja intrarea de nou capital, precum și de a stimula firmele de audit de mărime medie să facă oferte agresive pentru a obține mandatele marilor companii.

24) Sunteți de acord cu sugestiile pentru auditorii de grup? Aveți și alte idei pe această temă?

Auditorii de grup ar trebui, desigur, să aibă autoritatea și accesul necesare pentru a-și îndeplini pe deplin responsabilitățile care le revin față de acționarii grupului.

3.4 Supravegherea

25) Ce măsuri trebuie avute în vedere pentru îmbunătățirea integrării și cooperării în domeniul supravegherii firmelor de audit la nivelul UE?

Chestiunile cum ar fi standardele, pașapoartele și rețelele internaționale de firme de audit au o dimensiune internațională. Cu toate acestea, firmele de audit statutar își desfășoară activitatea prin intermediul unor unități naționale aflate sub supravegherea statelor membre. CESE ar sprijini crearea unui colegiu de organisme naționale de supraveghere legat de noul cadru de supraveghere financiară al UE.

26) Cum se poate realiza o mai bună consultare și comunicare între auditorul unor companii mari cotate și organismul de reglementare?

Există deja o serie de dispoziții statutare, cu toate că există dovezi că în anii care au precedat criza, dialogul dintre auditorii statuari și organismele de supraveghere nu mai funcționa în anumite state membre. CESE recomandă ca noua Autoritate Bancară Europeană să definească cerințe specifice în domeniul bancar. Mai mult, președintele și consiliul de administrație ar trebui să fie răspunzători față de organismele de reglementare pentru comunicarea cu acestea și ar trebui să se prevadă sancțiuni pentru cazurile în care societatea nu comunică elemente esențiale.

3.5 Concentrarea și structura pieței

27) Credeți că actuala configurație a pieței de audit prezintă un risc sistemic?

Considerăm că există un adevărat risc de perturbare a pieței. Nu considerăm că falimentul vreuneia dintre firmele de audit statutar prezintă un risc sistemic imediat pentru piață. Cu toate acestea, din punct de vedere al independenței și al pieței, poziția dominantă a doar trei firme ar fi absolut inacceptabilă. Criza financiară și economică recentă a subliniat faptul că în ceea ce privește gestionarea riscului, trebuie să se aibă în vedere orice eventualitate.

28) Credeți că formarea obligatorie a unui consorțiu de firme de audit, cu includerea cel puțin a unei firme de audit mai mici, nesistemice, poate cataliza dinamizarea pieței auditului și facilitarea participării mai active a firmelor de audit mici și mijlocii pe segmentul auditurilor mai mari?

În Franța, legea impune ca societățile comerciale să fie auditate de un consorțiu alcătuit din cel puțin două firme de audit. În Danemarca existau prevederi similare, însă s-a considerat că acestea nu mai sunt necesare. În Franța, această prevedere se aplică din 1966 societăților cotate. Ea a fost extinsă la societățile obligate să publice conturi consolidate în 1984, moment în care cota de piață a firmelor de audit anglo-americane se afla în creștere rapidă. Într-o anumită măsură, această politică s-a bucurat de succes. Un studiu din 2006 ⁽⁴⁾, bazat pe date din 2003, a demonstrat că din 468 de societăți comerciale franceze, 54 au fost auditate de două dintre cele patru mari firme de audit, 241 (51,5 %) au fost auditate de una dintre cele patru mari firme de audit și de o firmă franceză, iar celelalte 173 de societăți comerciale au fost auditate de diverse combinații de firme franceze mai mari sau mai mici.

Configurația pieței de audit din Franța nu depinde doar de intervențiile legislative. În Franța, proprietatea societăților comerciale este mult mai concentrată decât în țările anglo-saxone, iar acest lucru afectează obligația de audit. Conform aceluiași studiu, cel mai important investitor individual deține 25 % sau mai mult din 73 % din societățile comerciale franceze. Principalele categorii de proprietari sunt alte societăți comerciale (34 %), acționarii familiari (25 %) și publicul în general (21 %), în timp ce investitorii internaționali dețin doar 8,5 %.

⁽⁴⁾ Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One? („Evaluarea obligației de audit comun în Franța: sunt două păreri mai bune decât una singură?”) () Jere R. Francis, Universitatea Missouri-Columbia și Chrystelle Richard, Universitatea Paris Dauphine și Ann Vanstraelen, Universitatea din Anvers și Universitatea din Maastricht.

Conform studiului, „În special, se recurge în mai mare măsură la cele patru mari firme de audit atunci când structura de proprietate este mai puțin concentrată într-un singur titular al majorității acțiunilor și când la aceasta participă mai mulți investitori internaționali și publici, în timp ce la cele patru mari firme de audit se recurge într-o mai mică măsură atunci când, în mare parte, societatea comercială este proprietatea unei familii. Mai mult, recursul la una din cele patru mari firme de audit este mai probabil pe măsură ce participarea instituțională crește (bănci și fonduri de pensii). Este important să se sublinieze existența unor indicii care sprijină ideea că unele dintre aceste caracteristici ale proprietății sunt, de asemenea, asociate cu recursul la două, mai degrabă decât la una dintre cele patru mari firme de audit.”

Având în vedere legătura dintre proprietate și audit, aceste concluzii sugerează că nu se poate afirma categoric că unicul element determinant al structurii pieței de audit din Franța îl constituie cadrul juridic francez. În ceea ce privește această chestiune, trebuie însă subliniat că legislația franceză nu impune asocierea obligatorie a unei firme „mici” cu una „mare” în cadrul auditului comun, contrar propunerii Comisiei. Așa cum a recunoscut Comisia, răspunsurile la consultarea din cadrul Cărții verzi pe această temă sunt diverse, în special în ceea ce privește întrebarea dacă auditurile comune ar îmbunătăți calitatea conturilor sau ar spori birocracia și costurile.

Ca răspuns la această întrebare, auditul comun ar spori implicarea societăților mai mici pe piața companiilor mari. Pentru a stabili dacă acest lucru ar reduce într-adevăr concentrarea și după cât timp, CESE solicită Comisiei să realizeze o evaluare aprofundată de impact înainte de a ajunge la o concluzie cu privire la această temă. CESE consideră că legislația în domeniul concurenței reprezintă o modalitate complementară de a aborda problema oligopolului.

29) Din punctul de vedere al îmbunătățirii structurii piețelor de audit, sunteți de acord cu rotația obligatorie și cu licitația după o anumită perioadă? Care ar trebui să fie întinderea acestei perioade?

CESE nu susține rotația obligatorie. În ceea ce privește licitația obligatorie, a se vedea răspunsul nostru la întrebarea 18.

30) Cum trebuie abordat mitul „Big Four”?

CESE este în favoarea eliminării oricărei preferințe artificiale pentru cele patru mari firme de audit („Big Four”), cum ar fi acordurile bancare. Ar trebui interzisă atribuirea obligatorie de sarcini doar celor patru mari firme de audit („Big Four”). Comisia poate lua în considerare introducerea unui sistem de certificare a competenței de a audita societăți comerciale mari pentru firmele de audit situate în eșalonul următor.

31) Sunteți de părere că planurile de urgență, inclusiv testamentele, sunt elemente vitale ale abordării riscurilor sistemice și riscurilor de faliment?

Ar trebui să existe planuri de urgență atât pentru firmele de audit, cât și pentru organismele naționale de reglementare.

Firmele de audit sunt rețele internaționale. Cea mai bună strategie ar consta în a se concentra pe menținerea oricărui eșec la nivelul statului membru, garantând integritatea restului rețelei. Dispozițiile „testamentare” (*living wills*) ar reprezenta elementul esențial al oricărei strategii de limitare. Avertizarea timpurie cu privire la problemele potențiale ar înlesni punerea în aplicare a planurilor de urgență.

32) Proiectul general de concentrare a firmelor mari de audit, derulat în ultimele două decenii (ofertă globală, sinergii), este încă valabil? În ce situații se poate avea în vedere reversul concentrării?

La fel ca în răspunsul la întrebarea 18, CESE insistă ca orice acțiune care ar fi avută în vedere în acest domeniu să facă obiectul unei evaluări aprofundate de impact. Pe măsură ce viitoarele superputeri asiatice se extind la nivel global, este probabil ca firmele lor de audit să-și urmeze clienții. Orice măsură guvernamentală menită să forțeze apariția unei schimbări pe piața de audit ar trebui avută în vedere la o scară temporală de 20 de ani. Mai mult, ar trebui să se ia în mod serios în considerare impactul potențial al legii consecințelor involuntare.

Este greu de imaginat reversul concentrării, însă elementul important constă în punerea în aplicare a legislației privind concurența pe piața de audit. CESE s-ar declara în favoarea sesizării autorităților în materie de concurență din statele membre, în primul rând din Germania, Țările de Jos și Regatul Unit, cu privire la această chestiune. Autoritățile în materie de concurență ar trebui, de asemenea, să examineze atent orice propunere de achiziție a celor patru mari firme de audit („Big Four”).

3.6 Crearea unei piețe europene

33) Care credeți că este cel mai bun mod de îmbunătățire a mobilității transfrontaliere a auditorilor?

Armonizarea regulamentelor și a legislației aplicabile ar fi un punct de plecare. Introducerea Standardelor Internaționale de Audit ar fi, de asemenea, utilă. Diferențele la nivelul celor 27 de state membre în ceea ce privește impozitele, legislația și limba constituie, fără îndoială, un obstacol în calea unei mobilități transfrontaliere complete.

34) Sunteți de acord cu optimizarea armonizării, combinată cu un pașaport unic european pentru auditori și firmele de audit? Credeți că acest lucru se poate aplica și firmelor mai mici?

Da, dar nu ar trebui subestimate dificultățile pe care le implică acest lucru. Este de conceput existența unui pașaport unic european pentru auditori pentru domeniul raportării financiare statutare în conformitate cu IFRS. Decizia referitoare la care auditor statutar sau firmă de audit ar putea primi un astfel de pașaport trebuie, prin urmare, să se bazeze pe măsura în care practica de audit poate include sau va include audituri ale situațiilor financiare în conformitate cu IFRS.

3.7 *Simplificare: Întreprinderile și practicienii mici și mijlocii*

35) **Sunteți de acord cu un serviciu inferior auditului, respectiv cu un audit limitat sau cu o reexaminare statutară a situațiilor financiare ale IMM-urilor în locul unui audit statutar? Trebuie ca acest serviciu să fie condiționat de întocmirea conturilor de către un contabil (intern sau extern) calificat corespunzător?**

Există IMM-uri de toate formele și mărimile. Dacă există investiții externe și/sau credite bancare importante și/sau clienți și furnizori majori preocupați de integritatea lanțurilor lor de valori, sunt greu de imaginat multe „scurtături”. Activitatea unui expert-contabil ar putea fi adecvată pentru o microîntreprindere cu autofinanțare.

36) **Trebuie să existe o zonă de siguranță pentru clienții IMM în cazul unei potențiale interziceri a serviciilor care nu au legătură cu auditul?**

Da, dar nu se pune încă problema unei astfel de interziceri.

37) **Auditul limitat sau reexaminarea statutară trebuie să fie însoțite de norme de control intern al calității și de o supraveghere mai relaxate? Puteți da exemple de punere în practică a acestei abordări?**

A se vedea întrebarea 35. Societățile comerciale mici au audituri simple și de mică amploare, oricum.

3.8 *Cooperarea internațională*

38) **Ce măsuri credeți că pot îmbunătăți calitatea supravegherii jucătorilor globali de pe piața auditului prin intermediul cooperării internaționale?**

Implicarea G20 și a Consiliului pentru Stabilitate Financiară (CSF), dar, ca prim element, cea mai importantă măsură ar fi cooperarea la nivelul G8, cu un accent special asupra legăturilor strânse cu autoritățile de reglementare din SUA.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Centrală Europeană – Un cadru al Uniunii Europene pentru gestionarea crizelor din sectorul financiar

COM(2010) 579 final

(2011/C 248/17)

Raportor: **dna Lena ROUSSENOVA**

La 20 octombrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Centrală Europeană – Un cadru al Uniunii Europene pentru gestionarea crizelor din sectorul financiar

COM(2010) 579 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 132 de voturi pentru, 13 voturi împotriva și 20 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE împărtășește temerile Comisiei privind faptul că sprijinirea instituțiilor financiare cu probleme pe seama finanțelor publice și a regulilor echitabile de concurență de pe piața internă nu mai este acceptabilă pe viitor și susține în principiu cadrul cuprinzător propus de UE. Punerea sa în aplicare va necesita din partea autorităților naționale, precum și a băncilor, costuri, competențe profesionale și resurse umane suplimentare, în paralel cu reformarea cadrelor și regimurilor legislative ale statelor membre. CESE speră că luând în considerare rezultatele consultării publice, Comisia va realiza o **evaluare detaliată de impact a costurilor, resurselor umane și reformelor legislative necesare**. O propunere realistă ar trebui însoțită de **un calendar pentru angajarea resurselor umane**, ținând seama de faptul că este posibil ca acestea să nu fie imediat disponibile pe piață.

1.2 Comitetul recomandă o abordare holistică și încurajează Comisia să evalueze efectele cumulative ale cadrului de gestionare a crizelor, ca și efectele tuturor noilor cerințe în materie de reglementare, ale noilor impozite din sectorul financiar și ale noilor taxe bancare asupra capacității băncilor de a acorda împrumuturi familiilor și întreprinderilor, cu dobânzi rezonabile, fără a pune în pericol creșterea economică și crearea de locuri de muncă ⁽¹⁾.

1.3 CESE recomandă Comisiei să ia în considerare măsuri adecvate pentru realizare coordonării între autoritatea de soluționare aleasă, banca centrală și ministerul de finanțe (atunci

când niciuna din ultimele două nu este aleasă pentru a fi autoritate de soluționare în statul membru respectiv) înainte efectuării unei operații de soluționare. Pentru a proteja sectorul de o posibilă contagiune și criză de încredere, o astfel de coordonare ar fi esențială atât în cazurile de soluționare a unor instituții mari și de importanță sistemică, ca și în cazurile de soluționare simultană a mai multor instituții.

1.4 Pe lângă testele de stres propuse, care urmează să fie efectuate de către autoritățile de supraveghere în cadrul măsurilor de pregătire și de prevenire, CESE recomandă Comisiei să impună **tuturor statelor membre** obligativitatea de a participa la programele de evaluare a sectorului financiar (*Financial Sector Assessment Programmes - FSAP*) ale FMI/Băncii Mondiale, astfel cum propune Raportul De Larosière ⁽²⁾. Analiza și testele de stres realizate în cadrul FSAP conectează evoluțiile macroeconomice și dezechilibrele din statele membre cu stabilitatea lor macro-financiară și riscurile micro-prudențiale, ceea ce face din acestea instrumente analitice utile și extrem de adecvate pentru autoritățile de supraveghere.

1.5 CESE salută propunerea Comisiei privind transferabilitatea activelor ca o măsură preventivă, dar previne că acordarea oricărui sprijin financiar altor entități din cadrul grupului nu ar trebui impusă de autoritățile de supraveghere, ci ar trebui să rămână voluntară, și că tratamentul egal, atât în statul membru de origine, cât și în statul-gază, este esențial pentru menținerea stabilității financiare. Sprijinul financiar al

⁽¹⁾ A se vedea și JO C 107, 6.4.2011, p 16, unde am discutat în detaliu costurile legate de cadrul de gestionare a crizelor, și în special de fondurile de soluționare a situației băncilor neviabile (*Bank Resolution Funds - BRF*), precum și implicațiile acestora pentru sectorul financiar și economie în sens mai larg.

⁽²⁾ Grupul la nivel înalt privind supravegherea financiară în UE, prezidat de Jacques de Larosière, Raport, 25 februarie 2009, Bruxelles, p. 64.

grupului ar trebui să fie furnizat doar în cadrul unui acord financiar al grupului și dacă se întrunesc un număr de condiții:

- Condiția principală ar trebui să prevadă ca sprijinul financiar să poată fi acordat doar dacă entitatea care îl acordă respectă și va continua să respecte în orice moment și în orice circumstanțe cerințele prudențiale ale Directivei 2006/48/CE sau orice altă cerință națională mai ridicată în materie de capital specifică țării entității care realizează transferul. CESE recomandă ca această condiție să fie respectată de toate autoritățile de supraveghere și de mediere, inclusiv de Autoritatea bancară europeană, în cazuri de dezacord între membrii colegiului.
- CESE consideră că, în vederea protejării stabilității macro-financiare în țara entității de transfer, autoritatea de supraveghere a entității de transfer ar trebui să aibă competența de a interzice sau de a restricționa un transfer de active în baza unui acord de sprijin financiar, dacă acesta amenință lichiditatea, solvabilitatea și stabilitatea financiară a entității de transfer și a sectorului financiar din țara sa.

1.6 Numirea unui administrator special reprezintă un semnal că banca are probleme, ceea ce poate submina încrederea depunătorilor și declanșa o panică bancară. Atunci când sunt numiți administratori speciali pentru o serie de instituții în aceeași perioadă de timp, pot apărea perturbări serioase; într-un astfel de caz ar trebui introduse măsuri speciale de precauție pentru a proteja băncile afectate și sectorul în întregul său de o posibilă contagiune și de declanșarea unei crize de încredere.

1.7 CESE recomandă Comisiei să evalueze impactul instrumentelor de *bail-in* asupra sectorului bancar și piețelor financiare, precum și să realizeze analize de fezabilitate și analize costuri-beneficii în cazul diferitelor instrumente de *bail-in*, în ceea ce privește implicațiile lor transfrontaliere, disponibilitatea de comercializare și transparența lor.

1.8 Ca răspuns la reglementarea mai strictă și la introducerea unor măsuri și instrumente suplimentare de gestionare a crizelor, sistemul bancar fantomă (*shadow banking system*) s-ar putea dezvolta în continuare în mod semnificativ. Comisia ar trebui să se asigure că organismele de reglementare și autoritățile de supraveghere sunt capabile să limiteze riscurile de contagiune către băncile din afara sistemului bancar. Entitățile bancare fantomă ar trebui și ele supuse unor standarde mai stricte în materie de reglementare și ar trebui să fie în măsură să suporte pierderile.

2. Introducere

2.1 În timpul crizei financiare, guvernele nu au permis băncilor și altor instituții financiare sistemice să dea faliment. Au fost adoptate măsuri foarte diverse: în anumite cazuri, băncile au necesitat injecții de capital cu costuri uriașe pentru finanțele publice (de sperat că acestea vor putea fi recuperate în viitor), iar în alte cazuri au avut nevoie de sprijin sub formă de lichidități și/sau de garanții pentru datoriile lor. În toate cazurile,

aceasta a indus o presiune asupra piețelor financiare și o denaturare importantă a regulilor de concurență echitabilă în cadrul pieței interne și la nivel mondial.

2.2 Ca răspuns la consensul deja existent cu privire la faptul acest lucru nu trebuie să se mai repete, Comisia a adoptat mai mult comunicări privind gestionarea și soluționarea crizelor. Prima, din octombrie 2009⁽³⁾, a analizat ce modificări erau necesare pentru a permite gestionarea și soluționarea eficientă a crizelor sau pentru a lichida în mod ordonat o bancă trans-națională aflată în faliment. A doua comunicare, publicată în mai 2010⁽⁴⁾, a explorat finanțarea soluționării într-un mod care să minimizeze riscul moral și să protejeze fondurile publice⁽⁵⁾. Comunicarea (2010) 579 final definește un cadru UE cuprinzător pentru băncile cu probleme sau în situație de faliment, precum și orientările politice pe care Comisia intenționează să le urmeze. O consultare publică cu privire la detaliile tehnice ale cadrului legislativ luat în considerare a fost inițiată în decembrie 2010.

2.3 Comisia intenționează să treacă treptat la sistemul UE de gestionare a crizelor. **Ca un prim pas**, a intenționat să adopte, înaintea verii lui 2011, o propunere legislativă pentru un sistem UE armonizat de prevenire a crizelor și de redresarea și soluționare a băncilor, care să includă un set comun de instrumente de soluționare și să prevadă consolidarea cooperării între autoritățile naționale confruntate cu falimente bancare la nivel trans-național. **Un al doilea pas** va consta în examinarea de către Comisie a nevoii de armonizare suplimentară a regimurilor de insolvență bancară. În final, **un al treilea pas** va include crearea unui regim de soluționare integrat, posibil bazat pe o singură Autoritate de soluționare europeană, până în 2014.

3. Comentarii

3.1 Domeniu de aplicare și obiective

3.1.1 Comunicarea Comisiei propune un cadru de gestionare a crizelor în cazul „**tuturor instituțiilor de credit și al anumitor societăți de investiții, indiferent dacă acestea desfășoară activități transfrontaliere sau pe plan intern**”, „**de orice tip și mărime, și în special pentru instituțiile de importanță sistemică.**” Într-o notă de subsol, Comisia explică faptul că **politica sa are drept obiectiv „inclusiunea [...] acelor societăți de investiții al căror faliment riscă să provoace instabilitate sistemică. Comisia cercetează la ora actuală modalități de definire a acestei categorii de societăți”**. De fapt, multe părți ale Comunicării se referă nu doar la instituțiile de credit, ci și la societățile de investiții, fără ca această categorie să fie clar definită. CESE se așteaptă ca Comisia să definească clar categoriile de **societăți de investiții și fonduri de investiții** cu potențiale ramificații sistemice, ținând seama de rezultatele consultării publice inițiate în decembrie 2010. Comitetul încurajează Comisia să evalueze, de asemenea, dacă instrumentele de soluționare și competențele propuse de COM(2010) 579 final ar fi suficiente pentru a aborda în mod adecvat toate problemele specifice legate de falimentul unei societăți de investiții sau al unui fond de investiții.

⁽³⁾ COM(2009) 561.

⁽⁴⁾ COM(2010) 254.

⁽⁵⁾ A se vedea http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm.

3.1.2 Cadrul pentru prevenirea, gestionarea crizelor și soluționare se bazează pe șapte principii și obiective, care ar trebui să asigure faptul că băncile în dificultate ies de pe piață fără a primejdui stabilitatea financiară. CESE sprijină cea mai mare parte a acestora, însă cel de-al patrulea și ultimul necesită câteva comentarii și clarificări:

- Sprijinim punctele de vedere ale Comisiei privind importanța reducerii hazardului moral prin asigurarea faptului că acționarii și creditorii suportă o parte echitabilă și adecvată a pierderilor în cazul soluționării unei bănci, dar doar dacă aceștia beneficiază de un tratament care reflectă **ordinea normală a importanței lor și este similar tratamentului aplicat în cazul în care banca ar fi fost lichidată**. În acest proces, creditorii beneficiază de obicei de un tratament diferit de cel al acționarilor. Propunerea de repartizare a pierderilor între acționari și creditori poate genera anumite preocupări de natură juridică și necesită explicații suplimentare în ceea ce privește repartizarea proporțională a pierderilor și criteriile pentru includerea creditorilor printre cei care contribuie: când și în ce măsură? Repartizarea pierderilor între acționari este cu siguranță un principiu corect, dar apar anumite temeri atunci când se așteaptă ca creditorii să suporte o parte a pierderilor, fără a se clarifica acest concept. Când și în ce măsură un anumit creditor este obligat să suporte pierderile? Ar trebui să facem o distincție între creditori „vinovați” sau „imprudenți” și alții? În plus, pe ce bază și în ce circumstanțe ar fi acoperite aceste pierderi de întregul sector bancar?
- Ultima liniuță: suntem de acord cu nevoia de a evita dezastre mai grave, însă afirmația conform căreia unul dintre obiectivele cadrului propus este „să limiteze denaturarea concurenței” este pur declarativă, deoarece faptul că o instituție în dificultate sau și mai grav, aproape falită necesită sprijin pe cheltuiala unor părți terțe reprezintă în sine o denaturare a concurenței.

3.1.3 Ca răspuns la reglementarea mai strictă și la introducerea unor măsuri și instrumente suplimentare de gestionare a crizelor, sistemul bancar fantomă (*shadow banking system*) s-ar putea dezvolta în continuare. CESE recomandă organismelor de reglementare și autorităților de supraveghere să încerce să limiteze riscurile de contagiune către băncile din afara sistemului bancar, să lase entitățile bancare fantomă să suporte pierderile și să le supună unor standarde corespunzătoare în materie de reglementare.

3.2 Principalele elemente ale cadrului

3.2.1 Cadrul prezentat de Comisie este corect din punct de vedere conceptual, iar CESE aprobă cele trei categorii de măsuri propuse:

- i. de pregătire și de prevenire,
- ii. intervenția timpurie și
- iii. soluționarea.

Punerea în aplicare a acestui cadru nu va fi deloc simplă, iar CESE salută intenția de a asigura o tranziție treptată și lină de la dispozițiile naționale existente la cadrul propus. Numeroasele inițiative propuse de anumite autorități naționale, precum și diferitele legislații naționale privind drepturile de proprietate, falimentul, responsabilitățile administrative și penale ale administratorilor creează multe obstacole în calea unei tranziții rapide către cadrul definit. Comitetul speră că „gama largă de opțiuni” nu va fi utilizată abuziv în situații de urgență politică, economică și socială, ci va fi benefică pentru a asigura flexibilitate în adaptarea regulilor naționale la legislația europeană și pentru a promova o coordonare și o cooperare eficiente în cadrul gestionării și soluționării crizelor la nivel transfrontalier pentru toate tipurile de instituții de credit, indiferent de mărimea și gradul lor de interconectare.

3.2.2 Autoritățile responsabile de gestionarea crizelor

Comunicarea Comisiei afirmă explicit că autoritățile de supraveghere prudențială vor continua să exercite competențele în materie de intervenție timpurie în temeiul Directivei privind cerințele de capital (DCC), în timp ce, pentru exercitarea competențelor în materie de soluționare, fiecare stat membru va trebui să identifice o autoritate de soluționare. CESE aprobă recomandarea Comisiei conform căreia autoritatea de soluționare ar trebui să fie mai degrabă de natură administrativă decât judiciară, dar este conștient de obstacolele și dificultățile care vor apărea în procesul punerii sale în aplicare. Comitetul se așteaptă, de asemenea, ca fondurile naționale de soluționare a situației băncilor neviabile *ex ante* propuse de COM(2010) 254 final și COM(2010) 579 final să exercite anumite competențe proprii în materie de soluționare, dacă sunt înființate în conformitate cu recomandările comunicărilor menționate. Chiar dacă alegerea autorităților de soluționare este lăsată la latitudinea administrațiilor naționale, acestea ar trebui să acționeze în conformitate cu reguli și principii comune, definite de un cadru UE.

3.2.2.1 CESE consideră, de asemenea, că efectuarea cu succes a unei operații de soluționare va necesita o bună coordonare între autoritatea de soluționare aleasă, banca centrală și ministerul de finanțe atunci când niciuna dintre ultimele două nu face parte dintre autoritățile de soluționare alese în statul membru respectiv. Acest lucru este esențial în cazul soluționării unor instituții mari și semnificative din punct de vedere sistemic, precum și în cazuri de soluționare simultană a mai multor instituții financiare.

3.2.3 Măsuri de pregătire și de prevenire

Toate măsurile și inițiativele propuse în această secțiune sunt corecte din punct de vedere conceptual și sunt fără îndoială necesare pentru a asigura punerea în aplicare efectivă a cadrului Comisiei. Cu toate acestea, există câteva întrebări care nu pot fi ignorate:

- Cât de mult ar costa acestea și cine ar suporta în cele din urmă costurile?
- Ar fi autoritățile și instituțiile financiare capabile să găsească resurse profesionale pentru a satisface nevoile aferente măsurilor propuse?

— Cât va dura până când va exista un sistem european pe deplin operațional?

3.2.3.1 Mai precis, **autoritățile de supraveghere sunt necesare** pentru a institui o supraveghere consolidată, pentru a evalua și a supraveghea planificarea redresării și soluționării, pentru a adopta măsuri preventive [secțiunea 3.2, COM (2010) 579 final], pentru a interveni în soluționarea unei societăți în cooperare cu autoritățile de soluționare etc. În practică, autoritățile de supraveghere devin super-administratori ai instituțiilor.

Pe lângă raportarea standard, **instituțiile financiare** trebuie să pregătească și să prezinte autorităților planuri de redresare și de soluționare, care trebuie actualizate constant. Mai mult, statele membre trebuie să **înființeze autorități de soluționare** sau să extindă misiunea autorităților existente la soluționarea instituțiilor financiare.

3.2.3.1.1 Toate aceste măsuri sunt fără îndoială necesare în vederea creării unor piețe financiare viabile și sigure; problema este de a determina **cât de mult vor costa** ⁽⁶⁾ și **de a garanta că atât autoritățile, cât și instituțiile financiare vor fi capabile să găsească suficiente resurse umane cu înaltă calificare**, capabile să îndeplinească noile sarcini. Importanța obiectivului final poate justifica costurile ridicate ale planului, însă penuria de resurse umane poate constitui un obstacol uriaș. Comisia este conștientă de acest lucru, invitând în documentul său de consultare statele membre să estimeze costurile (inclusiv costurile umane) care vor fi generate de activitățile propuse de supraveghere consolidată și de implementare a unor planuri de redresare și de soluționare. **O propunere realistă a Comisiei ar trebui însoțită de o evaluare a impactului din punct de vedere al costurilor și de un calendar de angajarea a resurselor umane**, ținând seama de faptul că este posibil ca acestea să nu fie imediat disponibile pe piață.

3.2.3.2 Pe lângă testele de stres propuse, care urmează să fie efectuate de către autoritățile de supraveghere, CESE recomandă Comisiei să impună **tuturor statelor membre** obligativitatea de a participa la programele de evaluare a sectorului financiar (*Financial Sector Assessment Programmes - FSAP*) ale FMI/Băncii Mondiale ⁽⁷⁾, astfel cum propune Raportul De Larosière ⁽⁸⁾. În prezent, FSAP este obligatoriu pentru 25 de țări membre ale FMI, dintre care doar 11 sunt state membre ale UE. Analiza și testele de stres realizate în cadrul FSAP conectează evoluțiile macroeconomice și dezechilibrele din statele membre cu stabilitatea lor macro-financiară și riscurile micro-prudențiale, ceea ce face din acestea instrumente analitice utile și extrem de adecvate pentru autoritățile de supraveghere.

3.2.3.3 CESE salută propunerea Comisiei privind **transferabilitatea activelor ca măsură preventivă în situații în care entitățile din grup se confruntă cu o criză de lichidități**. Comitetul este convins că pentru a conserva modelul de afaceri subsidiar, acordarea oricărui sprijin financiar altor entități

din cadrul grupului ar trebui să rămână voluntară și nu să fie impusă de autoritățile de supraveghere. Pentru a preveni extinderea problemelor de lichiditate, Comitetul recomandă Comisiei să specifice cu atenție circumstanțele și condițiile în care activele ar putea fi transferate și subliniază faptul că tratamentul egal în toate statele membre – atât de origine, cât și gazdă – este esențial pentru a evita contagiunea și a menține stabilitatea financiară.

3.2.3.3.1 Sprijinul financiar al grupului ar trebui furnizat doar în cadrul unui **acord financiar al grupului** și dacă se întrunesc un număr de condiții în materie de capital și lichidități. Condiția-cheie ar trebui să prevadă ca sprijinul financiar să poată fi acordat doar dacă entitatea care îl acordă **respectă și va continua să respecte în orice moment și în orice circumstanțe cerințele prudențiale ale Directivei 2006/48/CE sau orice altă cerință națională mai ridicată în materie de capital specifică țării entității care realizează transferul**. CESE recomandă ca această condiție să fie respectată de toate **autoritățile de supraveghere și de mediere, inclusiv de Autoritatea bancară europeană**, în caz de dezacord între membrii colegiului sau dacă nu se ajunge la un acord. Considerăm, de asemenea, că sprijinul financiar al grupului ar trebui supus aprobării autorităților de supraveghere abia după **evaluarea riscurilor și efectuarea unor teste de stres** și că **piața ar trebui informată** despre acordarea oricărui sprijin financiar din partea grupului.

3.2.3.3.2 Pentru a garanta stabilitatea macro-financiară în țara entității de transfer, **autoritatea de supraveghere a acestei entități** ar trebui să aibă competența **de a interzice sau de a restricționa un transfer de active** pe baza unui acord de sprijin financiar al grupului, dacă acesta amenință lichiditatea, solvabilitatea și stabilitatea financiară a entității de transfer și ale țării acesteia.

3.2.4 *Factori declanșatori ai intervenției timpurii și ai soluționării*

3.2.4.1 Acest capitol pare să fie corect și în general acceptabil. Autorităților de supraveghere le revine sarcina dificilă și delicată de a detecta nu doar circumstanțele în care cerințele DCC nu sunt îndeplinite, ci și semnalele unui posibil eșec de a îndeplini astfel de cerințe. Aceasta implică nevoia de **instrumente și competențe profesionale sofisticate** și acordarea unei atenții sporite pieței.

3.2.4.2 Sarcinile referitoare la **deciziile** de intervenție, precum și acțiunile descrise în secțiunea 3.4 necesită un grad înalt de **judecată subiectivă**, care, chiar dacă este bine fundamentată sau justificată din punct de vedere profesional, poate fi contestată în justiție sau prin alte metode, de părți terțe sau chiar de instituția însăși. Pentru autoritățile de supraveghere aceasta implică angajamente și/sau răspunderi pe care ar trebui să fie pregătite să și le asume. Câțiva factori declanșatori cantitativi precisi definiți ar putea ajuta probabil autoritățile de supraveghere să ia decizii privind intervenția timpurie, reducându-se astfel rolul judecății subiective și incertitudinea

⁽⁶⁾ Cu privire la finanțarea costurilor a se vedea secțiunea 3.4 din COM(2010) 579 final și Avizul JO C 107, 6.4.2011, p 16.

⁽⁷⁾ A se vedea FMI, Programul de evaluare a sectorului financiar, 2011, www.imf.org.

⁽⁸⁾ Grupul la nivel înalt privind supravegherea financiară în UE, prezidat de Jacques de Larosiere, Raport, 25 februarie 2009, Bruxelles, p. 64.

juridică. Cu referire la factorii declanșatori, Comitetul salută ideile Comisiei și recunoaște nevoia de a combina și de a echilibra în mod adecvat factorii cantitativi și calitativi. Recomandăm, de asemenea, Comisiei să acorde o atenție specială acelor factori declanșatori ai soluționării, de la care se așteaptă să semnalizeze momentul exact când trebuie puse în aplicare instrumentele de *bail-in*.

3.2.5 Intervenția timpurie

Măsurile luate în considerare de Comisie par corecte și acceptabile. Numirea unui **administrator special** necesită însă atenție. Studii juridice anterioare au recunoscut că noțiunea de „intervenție timpurie” are diferite semnificații în diferite state membre și că pot exista diferențe și în ceea ce privește competențele autorităților de supraveghere de a numi un administrator special. În anumite state membre, legile naționale **pot permite** numirea unor administratori speciali și pot necesita **doar modificări minore**. Într-un număr de state membre, temeiul juridic pentru numirea administratorilor speciali există grație dispozițiilor care declanșează măsuri de intervenție timpurie, atunci când o bancă nu îndeplinește cerința de capital. În alte state membre, **legislația națională privind societățile comerciale** poate interzice numirea unui administrator special de către o altă entitate decât consiliul de administrație al societății sau adunarea ei generală și **doar o nouă lege** poate înlocui sau modifica legislația existentă.

3.2.5.1 Cu privire la chestiunea **angajamentelor**, Comisia afirmă că numirea unui administrator special nu ar trebui să implice o garanție din partea statului și nici **să impună autorităților de supraveghere asumarea unor angajamente**. Acest lucru este foarte dificil de acceptat din punct de vedere pur juridic: un principiu general afirmă că oricine ia o decizie sau întreprinde o acțiune este responsabil pentru consecințele acesteia. Orice excepție de la acest principiu care nu este sprijinită de lege va fi probabilă contestată în justiție.

3.2.5.2 CESE recomandă ca numirea unui administrator special să fie posibilă pe baza unui factor declanșator clar definit, atunci când autoritatea de supraveghere, exercitându-și competențele **în temeiul articolului 136 din DCC**, are convingerea că conducerea instituției de credit **nu este dispusă sau nu este capabilă** să întreprindă măsurile necesare. Comitetul este convins de faptul că, în cadrul unei proceduri de grup, pentru ca decizia privind numirea unui administrator special să fie obligatorie din punct de vedere juridic, ea trebuie să fie luată de autoritatea de supraveghere consolidată, însă **în consultare și în strânsă coordonare cu autoritățile de supraveghere din țările gazdă**.

3.2.5.3 Numirea unui administrator special reprezintă un semnal că banca se confruntă cu probleme, ceea ce poate submina încrederea depunătorilor și declanșa o panică bancară. CESE își exprimă temerea că, atunci când sunt numiți administratori speciali pentru mai multe instituții în aceeași perioadă de timp, aceasta poate cauza tulburări serioase, trebuind introduse măsuri de precauție suplimentare pentru a proteja băncile afectate și sectorul în ansamblu de posibila contagiune și de apariția unor crize de încredere.

3.2.6 Soluționarea

3.2.6.1 Toate acțiunile prevăzute în acest capitol sunt bine gândite, însă Comisia însăși recunoaște că poate fi necesară o **reformă a legislației în domeniul insolvenței bancare**, luând în considerare efectuarea unei investigații (p. 8-9 din comunicare). De fapt, ansamblul acțiunilor propuse poate fi considerat o **procedură apropiată de faliment, care se desfășoară în paralel cu procedurile normale, dar separat de acestea**. În cele mai multe state membre, este probabil nevoie mai degrabă de o nouă legislație, decât de reformarea celei existente.

3.2.6.2 Diferența principală între soluționare și faliment este că, după soluționare, instituția sau o parte a sa rămâne în viață, ceea ce justifică ghidarea de către autoritățile de supraveghere și de soluționare și implicarea acestora în întreaga procedură. Însă **aceste autorități nu sunt investite cu puteri judecătorești**, ceea ce complică atribuirea competențelor și responsabilităților, fără a mai menționa angajamentele. Comisia pare să fie cât se poate de conștientă de această problemă: atunci când se tratează tema garanțiilor pentru partenerii contractuali și pentru acordurile de piață, se evocă un **control judiciar**, „pentru a se asigura că părțile afectate beneficiază de drepturi corespunzătoare pentru a contesta acțiunile autorităților și a pretinde compensații financiare”.

3.2.6.3 În acest context, autoritățile ar putea fi confruntate cu o situație delicată și riscantă: o parte „afectată” care dorește să conteste decizia autorităților ar putea căuta o cale de atac judiciară, iar curtea ar putea **decide să blocheze întreaga procedură**. Acest risc există în temeiul legislației existente și este foarte probabil să se materializeze, trebuind depuse toate eforturile pentru a evita ca **procedurile de soluționare să fie întârziate sau blocate**. Astfel de proceduri trebuie să fie oportune și rapide, întrucât orice întârziere sau blocaj ar putea anula efectul inițiativelor autorităților și declanșa o reacție negativă pe piață. O **modificare a legislațiilor și procedurilor judiciare** ale celor mai multe state membre este, fără îndoială necesară, dar întrucât cadrele de insolvență și procedurile judiciare variază substanțial în anumite state membre, modificările necesare vor fi semnificative.

3.2.7 Reducerea datoriilor

CESE salută efortul Comisiei de a analiza provocările legate de soluționarea unor instituții financiare mari și complexe (*Large, Complex Financial Institutions – LCFI*) și chestiunile specifice referitoare la instrumentul de reducere a datoriilor. Comitetul încurajează Comisia să dezvolte un cadru în care acest instrument să contribuie în mod eficient la soluționarea tuturor instituțiilor acoperite de regim, inclusiv a LCFI, și subliniază importanța unui cadru internațional comun. Sperăm că, prin urmare, Comisia va lua în considerare acordul Comitetului de la Basel, conform căruia instituțiile financiare de importanță sistemică ar trebui să aibă o capacitate de absorbție a pierderilor care să depășească standardele minime. Comitetul subliniază faptul că instrumentele de *bail-in* ar putea fi recunoscute drept mijloace de a spori capacitatea instituțiilor financiare, inclusiv a celor de importanță sistemică, de a absorbi pierderile, și salută aplicarea acestora ca o alternativă la *bail-out* din bani publici. Cu toate acestea, CESE își exprimă o serie de preocupări referitoare la

concepția și aplicarea instrumentelor de *bail-in* și încurajează Comisia să le examineze și să le abordeze cu atenție sporită.

3.2.7.1 CESE consideră că, atunci când se concepe și se exercită competența de reducere a datoriilor, ar trebui să se respecte pe cât de mult posibil ierarhia obișnuită a drepturilor, stabilită de legislația în materie de insolvență. Orice abatere de la aceasta în circumstanțe excepționale ar trebui stabilită *ex ante* și anunțată.

3.2.7.2 Comisia ar trebui să se asigure că sistemul este credibil și că efectele de contagiune vor fi evitate în cazurile în care principalii investitori în instrumentele de *bail-in* ale unei bănci sunt alte bănci cu afaceri interconectate. Eficacitatea instrumentelor de *bail-in* în perioade de crize sistemice și efectele activării lor simultane de către multe instituții financiare ar trebui examinate atent și ar trebui propuse măsuri suplimentare pentru a evita posibile probleme serioase.

3.2.7.3 Comisia ar trebui să analizeze atent eventualul comportament prociclic și volatilitatea instrumentelor de *bail-in* în perioade de criză și să ia în considerare când și în ce măsură acestea prezintă încredere în astfel de circumstanțe.

3.2.7.4 CESE așteaptă ca Comisia să realizeze o evaluarea a impactului diferitelor instrumente apte pentru *bail-in* asupra rezistenței globale a sectorului bancar și a piețelor financiare.

3.3 Coordonarea gestionării crizelor transfrontaliere

3.3.1 Soluționarea coordonată a grupurilor bancare din UE

3.3.1.1 CESE salută preocuparea Comisiei referitoare la realizarea unei coordonări transfrontaliere adecvate în gestionarea crizelor și insistă asupra faptului că dispozițiile ar trebui să asigure un tratament egal creditorilor și acționarilor din statul membru de origine și din cel gazdă, să protejeze împotriva contagiunii în perioadă de criză și să mențină stabilitatea financiară în toate statele membre.

3.3.1.2 Pe bună dreptate, în secțiunea 4, Comisia afirmă că, în cazul unui eșec, este necesară o acțiune coordonată și că „măsurile prezentate în secțiunea 2 vor permite garantarea faptului că **autoritățile de soluționare au la dispoziție aceleași instrumente și competențe**”. O astfel de afirmație pare să contrazică o altă afirmație de la începutul secțiunii 3, conform căreia „**cadrul nu trebuie să prescrie măsurile care trebuie aplicate în fiecare caz în parte**”.

3.3.1.3 O acțiune coordonată necesită, așadar, o voință comună de a adopta aceleași măsuri, condiție care, în lumina experienței trecute, este departe de a se materializa. Este adevărat că, atunci când a elaborat secțiunea 3, Comisia s-a referit probabil doar la cazuri naționale, în timp ce secțiunea 4 se referă la crize transnaționale, în cazul cărora competența este transferată către o Autoritate europeană de supraveghere (AES). Comentariul nu este însă nepotrivit: **dacă fiecare autoritate națională este liberă să își aleagă** propriile proceduri, cele impuse de AES pot fi diferite sau intra în conflict cu cele naționale. Într-un astfel de caz, procedurile referitoare la creditorii unor sucursale naționale ale unei bănci străine ar putea fi diferite de procedurile referitoare la creditorii unei bănci naționale. Aceasta poate da naștere unor temeri privitoare

la **paritatea drepturilor** creditorilor și, eventual, la cazuri de **conflict între regulile** de pe piața internă. Unele dintre aceste chestiuni sunt abordate în amănunt de către documentul de consultare și sperăm că consultarea va contribui la soluționarea celor mai multe dintre ele.

3.3.1.4 Suntem cât se poate de conștienți că statele membre s-ar opune ideii unor reguli prescriptive și că poziția opusă nu este probabil realistă, însă a lăsa o prea mare libertate de alegere autorităților naționale ar crea dificultăți în cazul unor crize internaționale în care sunt implicate grupuri. Probabil că va fi necesară o **coordonare a unor aspecte majore** ale procedurilor (eventual sub umbrela ASE) înainte adoptării regulilor naționale.

3.3.1.5 Cu privire la cadrul de coordonare, Comisia ia în considerare două reforme: una bazată pe **colegii de soluționare**, cealaltă pe **autoritățile de soluționare a grupurilor**. Cea din urmă pare mai rațională, flexibilă și eficientă, întrucât **rolul conducător le-ar reveni autorităților de soluționare**, cu implicarea Autorității bancare europene (ABE) în calitate de observator. Cealaltă, care constă dintr-o extindere a colegiilor de supraveghere existente – la acesta adăugându-se autoritățile de soluționare –, poate fi confruntată cu dificultăți în luarea rapidă a unor decizii, din cauza preocupărilor legate de supraveghere și soluționare.

3.3.1.6 **Un motiv major de preocupare: schema de soluționare a grupului nu ar avea caracter obligatoriu.** Autoritățile naționale care nu sunt de acord cu schema ar avea libertatea să ia „măsuri independente”, deși „vor trebui” să țină cont de impactul deciziei lor asupra altor state membre, „să-și motiveze decizia” pe lângă colegiul de soluționare și „să dezbată” aceste motive cu ceilalți membri ai colegiului. Din nou, experiențele din trecut justifică un **comentariu negativ**: atunci când sunt în joc interesele naționale, există o probabilitate ridicată ca fiecare autoritate națională să le protejeze, punându-le mai presus de orice alte preocupări. Procedura propusă este prea greoaie, lentă și inaplicabilă în cazurile în care autoritățile naționale trebuie să acționeze imediat. Este nerealist să se pretindă autorităților naționale să aștepte și să se abțină de la adoptarea unor măsuri naționale până ce autoritățile de soluționare la nivel de grup iau o decizie, în special în cazuri când sucursalele sunt prea mari pentru piața locală.

3.3.1.7 CESE recomandă Comisiei să simplifice procedura prin care statele membre care nu sunt de acord cu planul propus își pot exprima punctele de vedere.

3.4 Finanțarea soluționării

CESE a comentat deja acest subiect în Avizul privind fondurile de soluționare a situației băncilor neviabile⁽⁹⁾. Comitetul ar dori să sublinieze încă o dată faptul că orice proiect de dispoziție

⁽⁹⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 16.

legislativă în acest domeniu ar trebui să fie însoțit de o analiză aprofundată și de o evaluare a impactului, ținând seama pe deplin de introducerea unor impozite sau taxe bancare în anumite state membre.

3.4.1 Fonduri de soluționare și sisteme de garantare a depozitelor

CESE și-a exprimat deja poziția asupra fondurilor de soluționare și sistemelor de garantare într-un aviz recent ⁽¹⁰⁾.

3.4.2 Concepția fondurilor de soluționare

3.4.2.1 Există o anumită preocupare privind propoziția finală aparent inocentă: „... iar **costurile care depășesc capacitatea fondului sunt ulterior recuperate din sectorul bancar**”. Ca o întregă categorie profesională să acopere pierderile cauzate de unul din membrii săi nu este o politică neobișnuită, dar, pentru a proceda astfel, condițiile ar trebui strict definite și precedate de o analiză aprofundată a consecințelor. Este necesară o **bază legală** corespunzătoare. Impunerea unor contribuții la un fond printr-un **regulament** reprezintă o procedură acceptată, însă este necesară o lege dacă pierderile urmează să fie acoperite direct de părți terțe.

3.4.2.2 În ceea ce privește **baza contribuțiilor**, o abordare armonizată acceptabilă poate fi bazată pe totalul pasivelor după evaluarea lor calitativă sau pe pasive, excluzând depozitele garantate. Dar problema flexibilității reappare: fiecare stat membru ar putea decide într-un mod diferit, „cu condiția ca acest lucru să nu conducă la denaturări ale pieței interne”. Criteriile diferite conduc la sisteme de contribuții diferite și la niveluri diferite de costuri pentru fiecare sector național: **denaturările sunt rezultatul inevitabil al flexibilității**.

3.4.2.3 Multe state membre au introdus deja taxe și **impozite, ai căror parametri (baza, rata și domeniul de aplicare) diferă considerabil**. În ceea ce privește aceste diferențe, Comitetul ar dori să sublinieze importanța **asigurării unei coordonări adecvate pe termen scurt prin introducerea unor soluții practice, inclusiv a unor acorduri bilaterale acolo unde este cazul. În plus, am dori să subliniem din nou importanța includerii flexibilității în sistemele naționale de impozite pe termen scurt, având în vedere schimbările în curs în domeniul reglementării și evoluțiile către o soluție adecvată la nivelul UE pe termen mediu**.

Bruxelles, 16 iunie 2011

3.4.3 Dimensiunea fondurilor

CESE a comentat deja acest subiect într-un aviz recent ⁽¹¹⁾. Și aici este nevoie de o **evaluare cantitativă a impactului**, ca și de o evaluare a impactului unei scurgeri suplimentare de fonduri de la resursele de credit disponibile ale sectorului financiar, ca și a efectelor DCC.

3.5 Etapele următoare și activitățile viitoare

3.5.1 Etapele următoare: un cadru de coordonare

Fără îndoială, legile naționale privind insolvența vor trebui modificate pentru a integra noile reguli privind soluționarea, dar rămâne de văzut **cum se va realiza acest lucru și cât timp va dura**. Modificarea unei legi presupune implicarea guvernelor și parlamentelor: o procedură de obicei lungă, cu atât mai mult atunci când sunt în joc chestiuni sensibile. Înaintea adoptării unui nou regulament, Comisia ar trebui să încerce să evite conflictele cu **principiile stabilite** în anumite state membre.

3.5.2 Un cadru pentru insolvență (termen mediu)

Lichidarea administrativă nu este o procedură necunoscută, dar în cele mai multe state membre este realizată de obicei de un **lichidator numit de un tribunal sau sub supravegherea acestuia**. Lichidarea băncilor încredințate sau aflate sub autoritatea entităților administrative bancare ar însemna un **transfer de competențe de la autoritățile judiciare către cele administrative**, ceea ce poate intra în conflict cu legile sau chiar cu constituțiile naționale.

3.5.3 Cadrul UE de gestionare a crizelor propus de Comisie pentru sectorul financiar diferă de abordarea în materie de gestionare a crizelor aplicată recent în anumite state membre în cadrul programelor susținute de UE/FMI ⁽¹²⁾. Acestea iau în considerare recapitalizarea băncilor din fonduri publice, inclusiv prin finanțări UE-FMI, care pot continua în următorii ani, exact în perioada când noul cadru european de gestionare a crizelor și fondurile de soluționare urmează să fie aplicate în restul UE. CESE așteaptă propunerea unor măsuri de tranziție adecvate de către Comisie într-un termen realist, măsuri care vor permite statelor membre să organizeze o tranziție rapidă, lină și completă către cadrul UE de gestionare a crizelor propus și fondurile de soluționare, ținând seama de nevoia de a evita slăbirea sectorului bancar.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ A se vedea nota de subsol nr. 9.

⁽¹¹⁾ A se vedea nota de subsol nr. 9.

⁽¹²⁾ A se vedea Raportul de țară al FMI pentru Grecia (nr. 1168) și Irlanda (nr. 10366 și nr. 1147).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Consolidarea regimurilor de sancțiuni în sectorul serviciilor financiare”

COM(2010) 716 final

(2011/C 248/18)

Raportor: dl **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

La 8 decembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Consolidarea regimurilor de sancțiuni în sectorul serviciilor financiare”

COM(2010) 716 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 105 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută înființarea unui sistem supranațional de sancțiuni care să fie cu adevărat eficiente, disuasive și proporționale, sprijinind abordarea adoptată de Comisie în comunicare, care urmărește asigurarea unui set minim de criterii comune pe care statele membre vor trebui să le respecte la determinarea sancțiunilor administrative aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor privind serviciile financiare.

1.2 Cadrul de reglementare care urmează a fi creat urmărește să înlesnească punerea în aplicare a principiilor juridice deja aplicate cu succes de UE, cum ar fi principiul „poluatorul plătește”, utilizat în acest caz pentru a aplica sancțiuni proporționale daunelor provocate, și aceasta în mod exemplar pentru infracțiunile financiare sau politica de „clemență” aferentă procedurilor de anchetă și de represiune a practicilor anticoncurențiale, care capătă o importanță specială având în vedere rolul excepțional pe care angajații instituțiilor financiare îl pot juca în ceea ce privește denunțarea infracțiunilor.

1.3 CESE împărtășește punctul de vedere al Comisiei, conform căruia termenului „sancțiuni” trebuie să i se acorde un sens larg, care să acopere atât măsurile administrative de impozitare, cât și măsurile de restabilire a caracterului legal, confiscarea, descalificarea cadrelor de conducere, sancțiunile de anulare (cum ar fi retragerea autorizațiilor) și financiare, amenzile coercitive și alte măsuri similare.

1.4 CESE invită Comisia să analizeze posibile căi de împiedicare a activităților financiare frauduloase care au ca origine sau ca destinație paradisurile fiscale și financiare care implică o circulație a capitalurilor ce ar putea afecta funcționarea pieței interne.

1.5 Trebuie prevăzute, ca măsuri complementare sancțiunilor care trebuie impuse, daunele punitive și confiscarea beneficiilor

ilicite. Așa cum CESE a sugerat deja în mai multe rânduri ⁽¹⁾, sumele corespunzătoare acestora vor trebui destinate unui Fond de ajutor pentru acțiunile colective destinat să înlesnească introducerea de acțiuni colective de către asociațiile de consumatori în vederea obținerii de indemnizații sau de despăgubiri. În acest sens, CESE ⁽²⁾ reamintește Comisiei că s-a pronunțat cu diverse ocazii în ceea ce privește necesitatea adoptării unei reglementări supranaționale pentru armonizarea acțiunilor colective.

1.6 CESE invită Comisia să ia în considerare necesitatea ca Uniunea Europeană să încheie acorduri internaționale cu state terțe, cu scopul de a consolida impactul extraterritorial al legislației în vigoare privind sancțiunile financiare, asigurând eficacitatea și caracterul său de descurajare în cazul încălcării dispozițiilor privind serviciile financiare.

2. Introducere

2.1 Criza financiară a pus sub semnul întrebării respectarea și punerea în aplicare în mod adecvat în întreaga UE a dispozițiilor care reglementează piețele financiare. Mai mult, nerespectarea dispozițiilor într-un stat membru al UE poate avea repercusiuni importante asupra stabilității și funcționării sistemului financiar al unui alt stat membru.

2.2 Consiliul ECOFIN a solicitat Comisiei și celor trei Comitete ale autorităților de supraveghere [Comitetului inspectorilor bancari europeni (CEBS), Comitetului european al inspectorilor pentru asigurări și pensii ocupaționale (CEIOPS) și Comitetului autorităților europene de reglementare a piețelor valorilor mobiliare (CESR)] să realizeze o analiză intersectorială, pentru a evalua situația existentă în termeni de coerență, echivalență și utilizare efectivă a competențelor de sancționare în statele membre.

⁽¹⁾ JO C 162, 25.6.2008, pp.1-19 și JO C 175, 28.7.2009, pp. 20-25.

⁽²⁾ JO C 324, 30.12.2006, p.1.

2.3 La nivel internațional, consolidarea regimurilor de sancțiuni constituie unul din elementele reformei sectorului financiar, așa cum a rezultat în urma summit-ului liderilor G-20, desfășurat la Washington, la 15 noiembrie 2008. Pe de altă parte, legea Dodd-Frank pentru reforma Wall Street și protecția consumatorului (iulie 2010) prevede o reformă integrală a sistemului financiar în Statele Unite.

3. Comunicarea Comisiei

3.1 Comunicarea Comisiei prezentată spre examinare se bazează pe studiile menționate și pe discuțiile cu statele membre; aceasta prezintă domeniile în care s-ar putea realiza îmbunătățiri și propune posibile măsuri ale UE în vederea obținerii unei mai mari convergențe și eficiențe a regimurilor de sancțiuni. Existența unor regimuri de sancțiuni eficiente în sectorul financiar este esențială pentru a dispune de sisteme de supraveghere care să garanteze piețe financiare solide și stabile, precum și protecția consumatorilor și a investitorilor.

3.2 Pentru a putea garanta aplicarea deplină a legislației UE, sancțiunile trebuie să fie eficiente, proporționale și disuasive. Se consideră că o sancțiune este eficientă dacă poate garanta respectarea legislației UE, este proporțională dacă reflectă în mod adecvat gravitatea infracțiunii și nu merge dincolo de ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele urmărite, și este disuasivă dacă este suficient de severă pentru a-i descuraja pe autorii unei infracțiuni să recidiveze și pe alți potențiali infractori să ajungă să comită o infracțiune.

3.3 Cadru juridic aflat în vigoare acordă statelor membre un grad considerabil de autonomie în ceea ce privește alegerea și punerea în aplicare a sancțiunilor la nivel național. Trebuie însă găsit un echilibru între această autonomie și necesitatea de a aplica legislația europeană în mod eficient și coerent.

3.4 În prezent, directivele și regulamentele europene în vigoare în domeniul serviciilor financiare conțin patru categorii de dispoziții privind sancțiunile:

- coordonarea competenței de a impune sancțiuni la nivelul mai multor state membre;
- obligația statelor membre de a asigura aplicarea sancțiunilor și măsurilor administrative adecvate și de a garanta că aceste măsuri sunt eficiente, proporționale și cu efect disuasiv. De obicei, nu se face o distincție între măsurile investigative, preventive și represive;
- o altă categorie privește sancțiunile specifice anumitor încălcări;
- a patra categorie prevede ca autoritățile să publice măsurile și sancțiunile în anumite situații.

3.5 În urma examinării regimurilor de sancțiuni s-au constatat divergențe între statele membre. Acestea pot avea la bază mai mulți factori, printre care diferențele la nivel sistemelor juridice naționale, cerințele constituționale, funcționarea administrațiilor naționale și rolul instanțelor (administrative sau penale).

3.6 Printre divergențele regimurilor naționale de sancțiuni și puncte slabe ale acestora constatate de Comisie se numără:

- unele dintre autoritățile competente nu dispun de anumite tipuri importante de competențe de sancționare pentru anumite încălcări;
- nivelurile sancțiunilor administrative pecuniare (amenzilor) variază foarte mult de la un stat membru la altul și sunt prea scăzute în anumite state membre;
- există divergențe referitoare la natura (administrativă sau penală) a sancțiunilor prevăzute în legislația națională;
- nivelul de aplicare a sancțiunilor variază de la un stat membru la altul.

3.7 Comisia consideră că divergențele în ceea ce privește aspectele esențiale ale regimurilor de sancțiuni pot duce la nerespectarea dispozițiilor UE în domeniul serviciilor financiare, pot pune în pericol protecția consumatorului și integritatea pieței, denatura concurența pe piața internă, avea un impact negativ asupra supravegherii financiare și, în cele din urmă, diminuează încrederea în sectorul financiar.

3.8 Comisia consideră că este necesară consolidarea regimurilor de sancțiuni și asigurarea convergenței lor pentru prevenirea riscului unor disfuncții pe piețele financiare. Prin urmare, Comisia propune stabilirea unui set minim de criterii comune pentru apropierea minimă a regimurilor naționale de sancțiuni care se caracterizează prin:

- tipuri adecvate de sancțiuni administrative pentru încălcarea dispozițiilor fundamentale;
- publicarea sancțiunilor;
- un nivel suficient de ridicat pentru amenziile administrative;
- sancțiuni atât pentru persoanele fizice, cât și pentru instituțiile financiare;
- criterii adecvate care trebuie luate în considerare la aplicarea sancțiunilor;
- eventuala introducere a sancțiunilor penale pentru cele mai grave încălcări;
- mecanisme adecvate în sprijinul aplicării eficiente a sancțiunilor.

4. Observații generale

4.1 Poziția CESE

4.1.1 Comitetul întâmpină cu mare satisfacție comunicarea Comisiei care, în ansamblul său, sprijină elaborarea unui cadru normativ supranațional mai eficient pentru urmărirea penală a infracțiunilor comise de instituțiile și operatorii financiari, în contextul redefinirii normelor internaționale privind piața de capital.

4.1.2 Într-adevăr, comunicarea reflectă spiritul pozițiilor politice consolidate în cadrul G-20, în special în cadrul summiturilor de la Washington (2008), Londra (2009) și Seul (2010), precum și punctele de vedere ale UE stabilite la cel mai înalt nivel instituțional [de ex. crearea Autorităților de supraveghere financiară, reforma Directivei MIFID, acordul privind fondurile speculative („hedge funds”) etc.].

4.2 Principiul subsidiarității

4.2.1 Respectând pe deplin principiul subsidiarității, comunicarea subliniază responsabilitatea care le revine în principal autorităților naționale de a acționa în mod coordonat și integrat pentru a veghea la punerea în aplicare coerentă a cadrului legislativ în vigoare și a viitorului cadru privind sancționarea infracțiunilor din sectorul serviciilor financiare. Documentul se limitează, de altfel, la sancțiunile care sunt de competența acestor autorități.

4.2.2 Cu toate acestea, există cazuri de „infracțiuni intraeuropene”, ai căror autori operează în diverse state membre ale Uniunii Europene și generează efecte la nivelul întregii piețe unice. În astfel de cazuri, va fi necesar:

- să se stabilească în mod clar cui îi revine competența de a deschide procedura de sancționare, pentru a se evita ca autorii de infracțiuni să caute jurisdicția cea mai favorabilă („forum shopping”), alegând astfel autoritățile naționale care aplică sancțiunile cele mai clemente;
- să se delege funcții și responsabilități altor autorități competente, în anumite condiții;
- în mod ocazional și cu titlu excepțional, să se acorde Autorităților de supraveghere europene competențele necesare, în funcție de domeniu.

4.2.3 Acțiunea supranațională se justifică prin necesitatea de convergență a regimurilor naționale de sancțiuni administrative sau penale care, în prezent, fie prezintă curențe sau lacune serioase ce nu permit echivalarea lor, fie aplică criteriile diferite. Fiecare stat membru va alege calea penală sau administrativă, însă cu respectarea principiilor echivalenței și eficacității, în termenii prevăzuți de jurisprudența CJCE.

4.2.4 În conformitate cu respectarea distribuirii responsabilităților între administrații și jurisdicții, cadrul de reglementare care urmează a fi creat urmărește să înlesnească punerea în aplicare a principiilor juridice aplicate deja cu succes de UE, cum ar fi principiul „poluatorul plătește”, utilizat în acest caz pentru a aplica sancțiuni proporționale daunelor provocate, și aceasta în mod exemplar în ceea ce privește infracțiunile financiare sau politica de „clemență” aferentă procedurilor de anchetă și de represiune a practicilor anticoncurențiale, care au o importanță specială având în vedere rolul excepțional pe care angajații instituțiilor financiare îl pot juca în ceea ce privește denunțarea infracțiunilor.

4.2.5 Este evident că sancțiunile și pedepsele aplicate autorilor infracțiunilor trebuie, în orice caz, să aibă un efect disuasiv prin severitatea lor, pentru a evita comiterea de

delicte intolerabile într-o societate democratică. Această severitate trebuie însă să fie compatibilă cu un tratament favorabil, de scădere substanțială sau anulare a sancțiunii sau pedepsei pentru persoanele care cooperează la descoperirea sau declararea situațiilor clasificate legal drept infracționale.

4.2.6 CESE consideră că divulgarea sau denunțarea, în termenii prevăzuți în legea Dodd Frank din SUA, poate constitui o acțiune pozitivă de asanare a pieței interne a serviciilor financiare pentru a îmbunătăți funcționarea sa, prin instituirea unui sistem de stimulare economică, cu programe menite să încurajeze persoanele care raportează la autoritățile de supraveghere financiară încălcarea legislației de reglementare a acestor servicii financiare.

4.2.7 În acest sens, ar trebui înlăturate anumite obstacole legislative care există încă în anumite state membre și care împiedică realizarea acestor acțiuni în temeiul protejării presupuselor secrete industriale și al celorlalte obstacole de confidențialitate care ar putea aduce prejudiciu autorilor denunțurilor, trebuind să se asigure, în orice caz, protecția lucrătorilor prin programe de protecție a intereselor.

4.2.8 În acest sens, directiva în vigoare privind prevenirea spălării banilor prevede deja acest tratament favorabil pentru angajații organismelor financiare care denunță operațiunile suspecte, precum și protecția împotriva unor posibile represalii profesionale sau de altă natură.

4.3 Elemente omise în comunicare

4.3.1 Cu toate acestea, în urma examinării comunicării se poate constata că infracțiunile abordate de Comisie privesc, în general, acțiuni ale persoanelor particulare, persoanelor fizice sau juridice care pot fi urmărite pe cale administrativă sau penală. În acest sens, Comisia nu are în vedere actele dolosive sau omisiunile puterilor publice, în special ale celor care dispun de competențe în materie de reglementare și supraveghere a piețelor financiare, a căror funcționare necorespunzătoare poate aduce prejudicii importante pieței interne și intereselor consumatorilor.

4.3.2 Acesta este cazul, de exemplu, al eliminării necesare a așa-ziselor „bariere invizibile” care au reprezentat și reprezintă obstacole majore în calea exercitării libertăților economice fundamentale (cum ar fi utilizarea abuzivă a puterilor discreționare în momentul determinării caracterului oportun al conducătorilor unei instituții de credit ⁽³⁾ sau ai unei societăți de asigurări; sau decizia privind incompatibilitatea acționarilor care dețin o participație calificată la capitalul unei instituții financiare ⁽⁴⁾ etc.).

4.3.3 De asemenea, trebuie adoptate prevederi interne în statele membre în care nu există în prezent, pentru a pune în evidență responsabilitatea conducătorilor instituțiilor financiare care, prin caracterul lor sistemic, riscă să aducă prejudicii incalculabile stabilității piețelor financiare și consumatorilor din motivul gestionării imprudente sau intenționat defectuoase a acestora.

⁽³⁾ Articolul 11 din Directiva 2006/48/CE a PE și a Consiliului din 14.6.2006, JO L 177, 30.6.2006, p. 1.

⁽⁴⁾ Articolul 12 din Directiva 2007/44/CE a PE și a Consiliului din 5.9.2007, JO L 247, 21.9.2007, p. 1.

4.3.4 Este cel puțin nejustificată situația actuală, în care orice angajat al unei instituții financiare, chiar și de dimensiuni irelevante pentru piață, poate fi grav sancționat pentru comiterea unor infracțiuni de corupție, fraudă sau spălare de bani, în timp ce conducătorii acelorași instituții, responsabili pentru prejudiciile rezultate în urma infracțiunilor financiare, pot evita sancțiunile penale sau administrative corespunzătoare, așa cum se întâmplă în anumite state membre. Se poate trage concluzia că funcționarea guvernancei corporative a lăsat foarte mult de dorit.

4.4 Reciprocitate

4.4.1 În acest sens, comunicarea adoptă o perspectivă prea centrată asupra UE, focalizându-se pe situațiile intraeuropene, fără a analiza acțiunile realizate de instituțiile financiare din țări terțe, care pot și ele să aibă o influență asupra funcționării pieței interne, având în vedere deschiderea piețelor de capital și relativa ușurință cu care aceste instituții operează în regim de liberă stabilire, grație unor tehnici tolerate, cum ar fi asociațiile în participațiune „joint-ventures” sau „leap-frogging”.

4.4.2 Mai mult, având în vedere lipsa unui regim comun care să înlesnească o politică de „reciprocitate” cu țările terțe în materie de servicii financiare, este necesar ca autoritățile naționale să prevadă mecanisme de supraveghere și de sancționare care să nu fie mai puțin efective și severe în ceea ce privește instituțiile financiare din țările terțe.

4.4.3 CESE invită Comisia să analizeze posibile căi de prevenire a activităților financiare frauduloase care au ca origine sau ca destinație paradisurile fiscale și financiare și care implică o circulație a capitalurilor ce ar putea afecta funcționarea pieței interne.

4.4.4 În acest sens, CESE își manifestă preocuparea pentru lipsa de concentrare a Comisiei asupra aspectelor ce privesc urmărirea acțiunilor care se pedepsesc pentru nerespectarea legislației financiare, atunci când acestea sunt inițiate pe teritoriul unor state terțe sau sunt responsabilitatea directă sau indirectă a unor persoane fizice sau juridice stabilite în statele respective.

4.5 În ceea ce privește anumite aspecte cu caracter tehnic, trebuie indicate următoarele elemente:

4.5.1 CESE împărtășește punctul de vedere al Comisiei, conform căruia termenului „sancțiuni” trebuie să i se acorde un sens larg, care să acopere atât măsurile administrative de impozitare, cât și măsurile de restabilire a caracterului legal, confiscarea, descalificarea cadrelor de conducere, sancțiunile de anulare (cum ar fi retragerea autorizațiilor) și financiare, amenzile coercitive și alte măsuri similare.

4.5.2 Toate procedurile de sancționare trebuie să se bazeze, cel puțin, pe principiile caracterului legal, incriminării, stabilirii culpabilității, non-retroactivității, „*reformatio in peius*”, prezumției de nevinovăție, proporționalității, aplicării principiului „*non bis in idem*”, prescripției, caducității procedurii, suspendării preventive și posibilității unor căi de atac pentru a obține un acces efectiv la justiție.

4.5.3 Ar fi, de asemenea, recomandabil să se îmbunătățească vizibilitatea și difuzarea sancțiunilor impuse autorilor infracțiunilor, astfel încât, pe lângă publicarea logică a acestor informații în jurnalele oficiale interne, întotdeauna în funcție de gravitatea lor, sancțiunile să poată fi publicate și în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* sau în mass-media scrisă sau de difuzare în masă, cum ar fi portalurile Internet. Cheltuielile legate de difuzarea acestor informații ar trebui să le revină autorilor infracțiunilor.

4.6 Elementele componente ale instrumentului

4.6.1 CESE consideră că clarificarea tipului de instrument legislativ a cărei adoptare va fi propusă de Comisie la momentul oportun poate contribui la înlesnirea realizării obiectivului de a pune în aplicare un sistem de sancțiuni, care are la bază principiile eficienței și proporționalității și al caracterului disuasiv.

4.6.2 Cu toate că idealul ar fi adoptarea unui regulament, acesta nu ar trebui să permită nicio margine de manevră în ceea ce privește punerea sa în aplicare. În stadiul actual al evoluției dreptului Uniunii Europene, acesta ar putea să nu reprezinte instrumentul adecvat.

4.6.3 CESE consideră că este mai adecvat să se opteze pentru o directivă-cadru, cu toate că Comisia consideră că trebuie să se realizeze o armonizare minimă. În acest caz, dispozițiile sale ar trebui să fie suficiente de clare, cu indicații precise și necondiționate pentru a garanta un efect direct, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție. Această directivă ar trebui să includă dispoziții foarte amănunțite pentru a garanta realizarea obiectivelor de interes general urmărite.

4.6.4 În orice caz, în ipoteza impunerii de sancțiuni economice, ar trebui să se aibă întotdeauna în vedere principiul conform căruia infractorul nu poate obține niciun beneficiu în urma comiterii infracțiunii și ar trebui să se stabilească metode comune pentru a evalua rambursarea profiturilor obținute ilicit, ca măsură suplimentară față de amenda impusă.

4.6.5 Trebuie prevăzute, ca măsuri complementare sancțiunilor care trebuie impuse, daunele punitive și confiscarea beneficiilor ilicite. Sumele corespunzătoare acestora, așa cum CESE a repetat în mai multe rânduri⁽⁵⁾, vor trebui destinate unui Fond de ajutor pentru acțiunile colective, în funcție de prioritățile fiecărui stat membru, destinat să înlesnească introducerea acestui tip de acțiuni colective de către asociațiile de consumatori și alte organizații cu interes legitim în vederea obținerii de despăgubiri. În acest sens, CESE⁽⁶⁾ reamintește Comisiei necesitatea adoptării unei reglementări supranaționale de armonizare a acțiunilor colective, pentru a putea obține un nivel înalt de protecție a intereselor economice ale consumatorilor.

⁽⁵⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

⁽⁶⁾ A se vedea nota de subsol nr. 2.

4.6.6 În momentul impunerii de sancțiuni, trebuie să se țină seama, de asemenea, de alte aspecte cum ar fi situația personală a autorului infracțiunii, gravitatea infracțiunii, solvența financiară a autorului infracțiunii, colaborarea acestuia cu autoritățile, durata infracțiunii și efectul acesteia asupra drepturilor și intereselor legitime ale consumatorilor și utilizatorilor sau asupra altor actori economici.

4.7 *Tratatul de la Lisabona și consumatorii*

4.7.1 În sfârșit, comunicarea ține seama întru totul de poziția consumatorilor din sectorul serviciilor financiare, făcând referire, printre altele, la instituirea, în toate instituțiile, de acțiuni colective de despăgubire, față de care CESE și-a exprimat deja sprijinul în numeroase avize, însă se limitează la o abordare pasivă a situației acestora, pe baza protecției împotriva practicilor abuzive sau ilicite și a sancționării acestora.

4.7.2 În contextul punerii în aplicare a Tratatului de la Lisabona, care consacră principiul democrației participative ca unul dintre axele fundamentale ale vieții democratice a Uniunii, ar trebui să se țină seama de participarea consumatorilor prin asociațiile lor cele mai reprezentative.

4.7.3 Viitorul regim de sancțiuni propus spre adoptare ar trebui să stabilească dispoziții pentru a garanta consolidarea asociațiilor de consumatori în acest domeniu. Printre alte mecanisme, ar trebui prevăzută crearea de canale permanente de comunicare între Parlamentul European, Comisia Europeană, CESE și organizațiile mai sus menționate. Ar trebui, de asemenea, garantată finanțarea publică a acestora, pentru a

asigura funcționarea mai eficientă „ex ante” a unui sistem care să avertizeze în legătură cu posibilele situații periculoase pentru stabilitatea piețelor financiare și să înlesnească elaborarea de reguli adaptate la evoluția rapidă a produselor și practicilor piețelor și impactul asupra clienților al impunerii de sancțiuni instituțiilor financiare.

4.7.4 Aceste măsuri, combinate cu abordarea protecției și a represiunii față de prejudiciile cauzate de încălcarea regulilor sectorului, ar permite adoptarea unei abordări preventive în ceea ce privește aceste infracțiuni, care s-ar putea dovedi mult mai eficace.

4.7.5 CESE consideră importantă înființarea unei Agenții europene pentru protecția consumatorilor din sectorul serviciilor financiare și reamintește ⁽⁷⁾ necesitatea de a se analiza posibilitatea de a crea, în cadrul dreptului european, o autoritate analogă celei instituite de legea Dodd-Frank (*Bureau of Consumer Financial Protection*) în Statele Unite.

4.7.6 În consecință, CESE propune Comisiei ca, profitând de perioada de pregătire a viitoarei propuneri, să elaboreze sau să revizuiască studiile cu privire la cele mai bune practici europene pentru protejarea consumatorilor de servicii financiare, în baza cărora să se stabilească instrumente juridice care să asigure un nivel ridicat de protecție pentru toți utilizatorii de servicii financiare. Acest nivel ridicat de protecție pentru consumatorii de servicii financiare reprezintă un mandat prevăzut în Carta drepturilor fundamentale, adresat tuturor instituțiilor Uniunii Europene.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ JO C 107, 6.4.2011, p.21.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde – Mai puține demersuri administrative pentru cetățeni: promovarea liberei circulații a documentelor oficiale și recunoașterea efectelor actelor de stare civilă

COM(2010) 747 final

(2011/C 248/19)

Raportor: **dl Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

La 14 decembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde – Mai puține demersuri administrative pentru cetățeni: promovarea liberei circulații a documentelor oficiale și recunoașterea efectelor actelor de stare civilă

COM(2010) 747 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE întâmpină favorabil Cartea verde a Comisiei și recunoaște necesitatea de a facilita circulația documentelor oficiale în toată Uniunea Europeană, întrucât aceasta face mai ușoară viața cetățenilor europeni și îi ajută să-și exercite drepturile în mod mai eficient prin eliminarea obstacolelor existente.

1.2 CESE sprijină inițiativele Comisiei de înlesnire a liberei circulații a documentelor oficiale, ca parte a drepturilor care decurg din cetățenia europeană, extinzându-se, astfel, drepturile economice și sociale ale cetățenilor.

1.3 CESE consideră că, în ce privește actele de stare civilă, Comisia ar trebui

- să înființeze un regim supranațional opțional referitor la certificatul european de stare civilă;
- să inițieze lucrările necesare în vederea armonizării regulilor privind conflictele între legislații și
- în timp ce se stabilesc chestiunile anterioare, să prevadă recunoașterea reciprocă prin identificarea criteriilor minime pe care trebuie să le îndeplinească actele de stare civilă și consensul privind prezumția de valabilitate generalizată a acestora în interiorul UE, odată constatată legalitatea eliberării lor de către autoritățile competente respective.

1.4 CESE solicită, în acest sens, celorlalte instituții și organisme competente ale UE să promoveze fără întârziere propunerile Comisiei din acest domeniu, astfel încât, pe cât

posibil, să se poată adopta norme supranaționale pe durata mandatului legislativ actual.

1.5 Așadar, este rezonabil să se pledeze pentru o instituire generalizată a documentelor administrative cu formulare standard și multilingve, care s-ar putea baza pe modelele utilizate de CIEC, acestea făcând posibilă, printre alte avantaje, eliminarea necesității traducerii documentului în statul membru de destinație.

2. Introducere

2.1 Formalitățile administrative care trebuie efectuate pentru a se putea utiliza documentele oficiale în afara statului membru în care au fost eliberate pot presupune pentru interesat o pierdere importantă de timp și cheltuieli considerabile pe care le generează, în fond, dovedirea autenticității sau prezentarea unei traduceri autorizate a actelor.

2.1.1 Una dintre sursele acestor dificultăți o reprezintă obligația cetățenilor de a prezenta autorităților unui alt stat membru documente oficiale care să furnizeze dovada necesară pentru a putea beneficia de un drept sau a îndeplini o obligație. Aceste documente pot fi foarte diverse, și anume poate fi vorba de documente administrative, de acte notariale, de acte de stare civilă, de diverse contracte, de hotărâri judecătorești.

2.1.2 În acest sens, metoda tradițională de autentificare a documentelor publice menite a fi utilizate în străinătate poartă numele de „legalizare” și constă, în forma sa curentă, în legalizarea unui document de către autoritățile competente ale statului care l-a eliberat și, ulterior, de către ambasada sau consulatul statului în care va fi utilizat. Modalitatea simplificată a acestui demers este „apostila”, prin care statul care eliberează documentul eliberează totodată și un certificat de autentificare.

2.1.3 În cadrul Programului de la Stockholm⁽¹⁾ (PS), Consiliul European invită Comisia să-și continue lucrările în scopul garantării deplinei exercitări a dreptului la liberă circulație; în acest sens, Planul de acțiune al PS prevede două propuneri legislative referitoare la:

- libera circulație a documentelor prin eliminarea obligației de a legaliza documente între statele membre și
- recunoașterea efectelor anumitor acte de stare civilă pentru ca statutul juridic atribuit într-un stat membru să poată fi recunoscut în alt stat membru cu aceleași consecințe juridice.

3. Cartea verde a Comisiei

3.1 Comisia lansează o consultare privind chestiunile referitoare la libera circulație a documentelor oficiale și la recunoașterea efectelor actelor de stare civilă.

3.2 Documentele oficiale

3.2.1 Comisia dorește să lanseze un exercițiu de reflecție cu privire la toate documentele oficiale care impun îndeplinirea unor formalități administrative pentru a putea fi utilizate în afara statului unde au fost eliberate. Aceste formalități cuprind furnizarea dovezii de autenticitate sau a unei traduceri autorizate. Funcția pe care o au în comun toate aceste documente este de a furniza o dovadă a faptelor de care a luat act o autoritate publică.

3.2.2 În prezent, formalitățile administrative cum ar fi legalizarea și apostilarea documentelor oficiale în statele membre ale Uniunii sunt caracterizate de un cadru juridic fragmentat din mai multe cauze:

- legislații naționale care diferă foarte mult;
- numeroase convenții internaționale multilaterale sau bilaterale, care au fost ratificate de un număr variat, însă limitat de țări, și care nu pot oferi soluțiile necesare pentru libera circulație a cetățenilor europeni;
- legislația fragmentată a Uniunii, care nu abordează decât anumite aspecte limitate ale problemelor care apar.

3.3 Posibile soluții pentru facilitarea liberei circulații a documentelor oficiale între statele membre:

3.3.1 Eliminarea formalităților administrative

Se propune eliminarea legalizării și a apostilei pentru toate documentele oficiale, cu scopul de a asigura libera circulație a acestora.

3.3.2 Cooperarea între autoritățile naționale competente

3.3.2.1 În caz de îndoieli întemeiate cu privire la autenticitatea unui document sau atunci când un document nu există în alt stat membru, autoritățile naționale competente ar putea să schimbe între ele informațiile necesare și să găsească soluțiile adecvate.

3.3.2.2 Portalul e-Justiție ar putea informa cetățenii cu privire la existența actelor de stare civilă și la implicațiile juridice ale acestora; de asemenea, s-ar putea oferi cetățenilor posibilitatea de a solicita și primi un act de stare civilă online, prin intermediul unui sistem securizat.

3.3.3 Limitarea traducerilor pentru documentele oficiale

În numeroase sectoare administrative ar putea fi introduse formulare standard opționale, cel puțin pentru documentele oficiale cele mai comune, pentru a face față cererilor de traducere și pentru a evita costurile.

3.3.4 Certificatul european de stare civilă

Acest certificat european ar coexista cu actele de stare civilă din statele membre și nu ar fi obligatoriu pentru cetățeni, ci opțional. Formatul și mențiunile de pe certificat ar fi uniformizate grație unui suport unic, și anume certificatul european.

3.4 Recunoașterea reciprocă a efectelor actelor de stare civilă

3.4.1 Actele de stare civilă sunt înscrisurile întocmite de o autoritate pentru a constata evenimentele vieții fiecărui cetățean, cum ar fi nașterea sau filiația.

3.4.2 Ar trebui ca oricărui cetățean european care își exercită dreptul la liberă circulație să i se poată garanta continuitatea și permanența situației în materie de stare civilă, precum și că situația juridică constatată printr-un act al registrului civil poate produce efectele aferente acelei situații.

3.4.3 Se ridică problema necesității unei acțiuni a Uniunii cu scopul de a le oferi cetățenilor europeni o mai mare securitate juridică în materie de stare civilă și de a elimina obstacolele cu care aceștia se confruntă atunci când solicită recunoașterea, într-un stat membru, a unei situații juridice create într-un alt stat membru.

3.4.4 Intervenția Uniunii prin intermediul dreptului derivat⁽²⁾ a rămas până acum foarte orientată către obiective specifice și nu există în prezent norme privind recunoașterea într-un stat membru a situațiilor în materie de stare civilă create într-un alt stat membru. În plus, Uniunea Europeană nu are competența de a interveni în dreptul material al familiei al statelor membre, întrucât Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene nu furnizează niciun temei juridic pentru a pune în aplicare o astfel de soluție.

⁽¹⁾ COM(2004) 401 final.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 2201/2003, art. 21, alineatul (2).

3.4.5 Pentru a rezolva aceste probleme, Comisia propune trei opțiuni diferite, și anume:

3.4.5.1 Sprijinirea autorităților naționale în găsirea unor soluții practice,

întrucât rolul principal al Uniunii Europene în acest domeniu ar fi acela de a sprijini autoritățile naționale pentru ca acestea să coopereze în mod mai eficient.

3.4.5.2 Recunoașterea de plin drept,

care s-ar realiza fără armonizarea normelor existente, iar sistemele juridice ale statelor membre ar exista în paralel; această soluție ar însemna ca fiecare stat membru, pe bază de încredere reciprocă, să accepte și să recunoască efectele unei situații juridice create într-un alt stat membru.

3.4.5.3 Recunoașterea pe baza armonizării normelor privind conflictul de legi:

un „corp” de norme comune elaborate la nivelul Uniunii ar determina legislația aplicabilă unei situații transfrontaliere atunci când este vorba de un eveniment de stare civilă.

4. Observații generale

4.1 Cartea verde elaborată de Comisia Europeană își găsește justificarea legislativă în necesitatea de perfecționare și aprofundare a funcționării spațiului de libertate, securitate și justiție, precum și de stabilire a unor strânse legături cu exercitarea drepturilor recunoscute cetățenilor prin statutul de cetățean al Uniunii și prin libertățile economice fundamentale.

4.2 În acest sens, Comitetul întâmpină cu satisfacție această inițiativă a Comisiei care, în conformitate cu principiile și valorile constituționale și cu obiectivele Uniunii Europene incluse în TUE și TFUE odată cu Tratatul de la Lisabona, pune accentul pe aspectul juridic care consolidează rolul persoanelor în cadrul procesului de integrare europeană.

4.3 Prin urmare, instituțiilor și organelor Uniunii le revine sarcina de a le facilita cetățenilor statelor membre – și tuturor persoanelor fizice în general – exercitarea drepturilor și libertăților de care se bucură sub toate aspectele posibile și în limita stabilită de tratate și de cadrul juridic în vigoare.

4.3.1 Astfel se va ajunge la un tratament mai echitabil, în conformitate cu principiul inclus la articolul 9 din TUE și se va contribui la eliminarea acelor obstacole din calea exercitării drepturilor și libertăților menționate care nu sunt justificate de motive de ordin public; în spatele acestora se ascund, cel mai adesea, interese pur corporatiste (ceea ce presupune intervenția diversilor funcționari, notari, birouri de înregistrare etc.) sau temeri absurde legate de suveranitatea statelor membre ale UE.

4.4 Cu toate acestea, adoptarea viitoarelor măsuri de eliminare a obstacolelor provocate de formalitățile administrative sau lingvistice necesită o evaluare detaliată a sferei sale materiale de aplicare întrucât, pe lângă rezultatele benefice

pentru persoanele fizice în materie de eliminare a obstacolelor și barierelor administrative, precum și din punctul de vedere al costurilor economice și al reducerii termenelor de utilizare a documentelor oficiale de către persoanele fizice din alt stat membru decât cel în care au fost eliberate, aceste măsuri ar putea produce grave conflicte de legi din cauza efectelor potențiale ale acestora în domenii foarte sensibile, cum este cel al stării civile.

4.5 În acest context, este util să se analizeze separat viabilitatea acestor măsuri, examinând, pe de o parte, aspectele legate de chestiunile pur procedurale și lingvistice și, pe de altă parte, chestiunile mai importante privind situația juridică a persoanelor interesate.

4.6 Exercițarea deplină a drepturilor de liberă circulație și ședere, precum și a libertății de stabilire, a liberei prestări de servicii și a liberei circulații a lucrătorilor în interiorul pieței unice necesită, printre altele, adoptarea de mecanisme și de acte legislative supranaționale care să elimine sau să restrângă la cazuri foarte specifice formalitățile administrative necesare pentru autentificarea documentelor oficiale.

4.6.1 Intervențiile autorităților statelor membre, altele decât cel care a eliberat originalul documentului oficial, sunt adesea motivate de interese contrarii legislației UE și implică tratamente discriminatorii și sarcini nejustificate pentru persoanele fizice.

4.6.2 Este clar că exigențele de ordine publică și protejarea intereselor financiare ale statelor membre pot fi garantate prin mijloace mai puțin costisitoare pentru cetățean și care, în orice caz, nu aduc atingere drepturilor recunoscute prin legislația Uniunii. Atunci când există îndoieli întemeiate privind autenticitatea unui document sau atunci când un document nu există în alt stat membru, autoritățile naționale competente fac schimb de informații și caută soluții adecvate.

4.6.2.1 În acest sens, Comitetul subliniază totuși că, în opinia sa, administrațiilor publice le revine sarcina de a facilita cetățenilor, prin toate mijloacele posibile, regularizarea transnațională a tuturor documentelor oficiale care atestă un statut sau o stare care reprezintă o condiție sau o cerință pentru a se permite exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de UE.

4.6.3 Această idee este demonstrată de diverse experiențe din interiorul UE, cum ar fi:

— cooperarea administrativă dintre ofițerii stării civile, care există între cele unsprezece state semnatare ale convenției nr. 3 a CIEC (Comisia Internațională de Stare Civilă) ⁽³⁾ și ale cărei rezultate satisfăcătoare sunt un bun argument pentru Comitet pentru a îndemna toate statele membre ale UE să semneze această convenție, ca etapă prealabilă a adoptării previzibile de reguli supranaționale în acest domeniu;

— schimbul de informații în domeniul recunoașterii calificărilor profesionale prin sistemul electronic de informare al pieței interne (IMI);

⁽³⁾ Potrivit convenției nr. 3, atunci când ofițerul stării civile încheie un act de căsătorie, acesta îi informează pe ofițerii stării civile de la locul nașterii fiecăruia dintre viitorii soți prin intermediul unui formular-tip.

— automatizarea progresivă și suprimarea „*exequatur-ului*” în cadrul utilizării generalizate a procedurilor electronice, e-Justiție etc.

4.6.3.1 În lumina acestor experiențe, pare coerent ca propunerile de reglementare ale Comisiei Europene prezentate în Cartea verde privind libera circulație a documentelor oficiale să fie corelate cu alte inițiative cum ar fi „Europa digitală” și „e-2020”. CESE consideră că ar fi o bună ocazie pentru promovarea creării unei rețele de registre civile care să faciliteze aplicarea principiului prezentării unice a documentelor, simplificând astfel toate formalitățile administrative.

4.6.3.2 CESE consideră că poate fi analizată și opțiunea creării pe termen scurt a unei baze de date electronice pentru modelele documentelor oficiale cel mai des eliberate de statele membre; aceasta ar fi gestionată de Comisia Europeană, în vederea facilitării recunoașterii reciproce și a omologării automate a documentelor oficiale pe întreg teritoriul UE, împreună cu versiunile corespunzătoare în limbile oficiale.

4.6.4 În mod analog, experiențele din alte domenii de acțiune a UE au dovedit că este posibilă utilizarea documentelor elaborate în formate și cu tehnici sau materiale identice sau similare, cum este cazul pașaportului european⁽⁴⁾ și al documentelor privind măsurile de asistență prevăzute la articolul 20 alineatul (2) litera c) din TFUE, modelul de permis de conducere pentru autovehicule și motocicletele de diferite categorii etc.

4.6.5 În consecință, devine posibil să se pledeze pentru introducerea generalizată a documentelor administrative care utilizează formulare standard și multilingve, care ar putea să se inspire din modelele utilizate de CIEC și care ar permite, printre alte avantaje, eliminarea necesității de traducere a documentului în statul de destinație.

4.7 O cooperare administrativă mai strânsă și eliberarea de documente recunoscute în toate statele membre ale UE sunt, cu siguranță, obiective care pot fi îndeplinite într-un climat de încredere reciprocă, dacă nu de recunoaștere reciprocă, și la care trebuie să se aspire pentru facilitarea exercitării drepturilor care decurg din cetățenia europeană deja menționată, precum și a libertăților economice fundamentale ale UE. Adoptarea de dispoziții europene pe deplin aplicabile în toate statele membre reprezintă o sarcină instituțională care intră în sfera competențelor UE și care se dovedește necesară pentru aprofundarea procesului de integrare.

4.8 Cu toate acestea, chestiunea actelor care dovedesc starea civilă a persoanelor prezintă anumite aspecte mai complexe care necesită explorarea diverselor alternative din domeniul politicii legislative.

4.8.1 Este vorba de a găsi o soluție comună, cum ar fi adoptarea unui certificat european de stare civilă, pentru a face față situației problematice actuale legate de faptul că certificatele de stare civilă eliberate de autoritățile competente ale

statelor membre nu aplică un tratament egal diverselor situații de stare civilă și că aceste situații nu produc efectele impuse de lege în statele respective.

4.8.2 Diversele tradiții juridice, culturale și religioase ale statelor Uniunii nu conferă aceeași dimensiune statutului juridic al unei persoane. Astfel se produc disparități într-o varietate de domenii, cum ar fi certificatul prin care se dovedește că nu există impedimente în calea căsătoriei necesar în unele state membre pentru a se încheia o căsătorie, recunoașterea uniunilor încheiate între persoane de același sex, stabilirea ordinii numelor de familie sau atribuirea unui gen după o schimbare de sex.

4.9 Având în vedere că statele membre dispun în prezent de competențele din acest domeniu și că Tratatul de la Lisabona nu oferă baze specifice pentru adoptarea de măsuri supranaționale de armonizare legislativă în acest domeniu și faptul că în tratat nu se prevede, – spre deosebire de dispozițiile articolului 77 alineatul (3) din TFUE referitor la vize și alte permise de ședere de scurtă durată – o clauză care să acopere cazul absenței de competențe, este necesară respectarea strictă a principiului subsidiarității.

4.10 În consecință, eventuala aplicare a principiului recunoașterii reciproce, prin intermediul anumitor dispoziții legislative supranaționale bazate pe dispozițiile generale ale articolului 81 alineatul (1) din TFUE, ar trebui să se efectueze prin procedura legislativă specială de la articolul 81 alineatul (3) din TFUE și să se prevadă participarea obligatorie a parlamentelor naționale ale statelor membre.

4.10.1 Așadar, nu ar fi de dorit efectuarea unei examinări detaliate sau a unei evaluări selective a opțiunilor juridice care trebuie aplicate de Uniune în funcție de situația de stare civilă care trebuie recunoscută, dat fiind că această procedură ar fi probabil mai ușor de aplicat la filiație, la adopție sau la ordinea numelor de familie ale unei persoane, decât la recunoașterea unei căsătorii.

4.10.2 Oricare ar fi, în fapt, opțiunea legislativă reținută de Uniunea Europeană sau timpul necesar pentru adoptarea acesteia, trebuie să li se acorde priorități persoanelor care solicită recunoașterea unei situații juridice sau a efectelor derivate dintr-un act de stare civilă, prin elaborarea de criterii sau linii directoare europene obligatorii, care să ajute autoritățile competente din statele membre să găsească soluții coerente, flexibile și nediscriminatorii pe motive de naționalitate.

4.11 Având în vedere necesitatea de a facilita circulația documentelor oficiale, statele membre și instituțiile UE vor trebui să sprijine inițiativele Comisiei pentru înlesnirea liberei circulații a documentelor oficiale și înființarea unui regim supranațional opțional pentru certificatul european de stare civilă, inițiind lucrările necesare pentru armonizarea regulilor de conflicte de legi, instaurând totodată recunoașterea reciprocă prin definirea condițiilor minime pe care trebuie să le îndeplinească actele de stare civilă și un consens privind prezumția de valabilitate generalizată a acestora în interiorul Uniunii, odată constatată legalitatea eliberării lor de către autoritățile competente respective.

⁽⁴⁾ A se vedea JO C 241, 19.9.1981, și JO C 179, 26.7.1982.

4.12 În vederea garantării maximei eficacități a viitoarelor măsuri adoptate de UE în materie de liberă circulație a documentelor oficiale, Comitetul invită Comisia să examineze posibilitatea includerii în viitoarele sale propuneri legislative a unei extinderi a domeniului lor de aplicare la cetățenii din spațiul economic european, la țările terțe care au încheiat cu UE acorduri de asociere aflate în vigoare (în regim de reciprocitate cu cetățenii statelor membre) și la rezidenții de lungă durată proveniți din țări terțe care sunt stabiliți legal sau domiciliază pe teritoriul unui stat membru al Uniunii.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 89/666/CEE, 2005/56/CE și 2009/101/CE în ceea ce privește interconectarea registrelor centrale, ale comerțului și ale societăților

COM(2011) 79 final – 2011/0038 (COD)

(2011/C 248/20)

Raportor: **dl Miklós PÁSZTOR**

La 8 martie 2011, respectiv la 16 martie 2011, în conformitate cu articolul 50 alineatul (2) litera g) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European, respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 89/666/CEE, 2005/56/CE și 2009/101/CE în ceea ce privește interconectarea registrelor centrale, ale comerțului și ale societăților

COM(2011) 79 final - 2011/0038 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 144 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută publicarea directivei, care reprezintă un pas important în procesul de dezvoltare a pieței unice. Aceasta va face posibilă realizarea obiectivelor mai ample ale societăților comerciale, lucrătorilor, consumatorilor și cetățenilor europeni, astfel cum este prevăzut în Strategia Europa 2020 și în *Small Business Act*. Cu toate acestea, în forma sa actuală, care prevede uniformizarea informațiilor și actelor celor mai importante, precum și înlocuirea cooperării voluntare cu obligația legală pe întreg teritoriul Uniunii, propunerea nu răspunde decât unei părți a așteptărilor exprimate.

1.2 În același timp, propunerea cuprinde o serie de incertitudini în ceea ce privește punerea în aplicare, lăsând la latitudinea Comisiei soluționarea a numeroase chestiuni în cadrul unor reglementări viitoare. CESE își exprimă speranța că va fi implicat și în viitoarele etape legislative și că va rămâne un partener al Comisiei în procesul de elaborare a acestor reglementări.

1.3 CESE ar fi preferat ca propunerea să consolideze cele trei directive modificate și să stabilească într-un mod realmente autonom cerințele UE în acest domeniu⁽¹⁾. În urma modificării și a actelor delegate care vor fi adoptate ulterior, punerea în aplicare va pierde din claritate. În consecință, în această materie, CESE își menține poziția exprimată cu privire la Cartea verde și dorește ca aceasta să se reflecte în viitoarea legislație.

1.4 Comitetul consideră un eșec faptul că reglementarea nu abordează chestiunea transferului sediului, ceea ce, după cum se

arată în Cartea verde, este tot mai important pe o piață unică. CESE consideră o ocazie pierdută faptul că legiuitorul nu a folosit ca model Directiva privind transparența titlurilor, chiar dacă a făcut referire la aceasta.

1.5 CESE susține modificările prezentate în propunere cu privire la Directiva 89/666/CEE și Directiva 2005/56/CE.

1.6 În ceea ce privește modificarea Directivei 2009/101/CE, Comitetul consideră că este important:

— ca datele să fie publicate în cel mai scurt timp posibil, ținând seama de limitele juridice și tehnice;

— ca cererea de informații de bază să fie gratuită în cadrul sistemului european unic, o recomandare pe care CESE a mai făcut-o în trecut;

— să se clarifice chestiunile legate de costurile de dezvoltare și exploatare a sistemului. În acest sens, Comitetul constată lipsa studiilor de impact din conținutul propunerii. Prin urmare, insistă asupra necesității ca Uniunea să prevadă fonduri pentru a acoperi aceste cheltuieli;

— ca exploatarea sistemului să permită accesul cât mai rapid la informații și să reducă cât mai mult publicarea informațiilor pe suport de hârtie.

⁽¹⁾ Prima și cea de-a 11-a directivă pot fi combinate cu ușurință, având în vedere obiectul lor (publicarea informațiilor cu privire la societăți); în schimb, Directiva privind fuziunile transfrontaliere se limitează la un aspect specific, claritatea registrelor comerțului în cazul operațiunilor transfrontaliere.

1.7 CESE acceptă data limită de 1 ianuarie 2014 pentru adoptarea de către Uniune și statele membre a actelor juridice necesare. Cu toate acestea, consideră necesar ca UE să stabilească o dată limită internă pentru aplicare măsurilor stabilite în actele delegate.

2. Conținutul proiectului de directivă

2.1 Obiectivul directivei este transparența mediului juridic și fiscal al afacerilor, care să poată profita tot mai mult de oportunitățile care li se oferă în cadrul pieței unice, și sporirea încrederii în piața unică, contribuind astfel la exploatarea avantajelor concurențiale rezultate în urma relațiilor dintre partenerii de afaceri.

2.2 Conform directivei, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru ca documentele și datele privind societățile și relațiile dintre acestea să fie accesibile asociațiilor și terților din întreaga UE. Până în prezent, acest lucru nu a fost obligatoriu și, de altfel, nici posibil. Transparența este o problemă deosebit de gravă și urgentă în cazul fuziunii și divizării societăților transfrontaliere, precum și în cazul sucursalelor locale ale unei societăți care intră sub incidența legislației unui alt stat membru.

2.3 Comisia Europeană răspunde la aceste probleme prin propuneri de modificare a directivelor sale anterioare:

- Directiva 89/666/CEE privind publicitatea sucursalelor înființate într-un alt stat membru (a 11-a directivă);
- Directiva 2005/56/CE privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale;
- Directiva 2009/101/CE privind garanțiile pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților (o nouă directivă privind publicitatea în materie de societăți, care înlocuiește prima directivă).

Aceste directive au răspuns doar parțial necesității tot mai mari de informații.

2.4 Prin intermediul modificărilor, noua directivă extinde, clarifică și dezvoltă dispozițiile și metodele existente deja, impunând în același timp Comisia ca în decursul punerii în aplicare a directivei să introducă noi precizări și extinderi. Principala preocupare este ca în cel mai scurt timp posibil și într-un mod cât mai clar să poată fi identificate toate societățile, sucursalele și grupările de operatori economici, iar schimbările apărute ulterior să fie menționate în registre fără întârziere și să fie accesibile. Pentru toate acestea, instrumentul cel mai adecvat este stocarea electronică a datelor și a documentelor, statele membre trebuind să asigure disponibilitatea acestora în format electronic pe platforma unică de la nivel european.

2.5 Cele mai multe dintre modificările propuse de Comisia Europeană se referă la Directiva 2009/101/CE. Astfel:

- termenul de publicare a datelor este fixat la maximum 15 zile calendaristice;

— societățile au un identificator unic, care permite identificarea lor fără echivoc în Spațiul Economic European;

— procedurile impuse de statele membre trebuie să fie compatibile cu accesul prin intermediul unei platforme electronice unice la nivel european;

— statele membre trebuie să garanteze autenticitatea documentelor și datelor;

— cheltuielile de publicitate nu trebuie să depășească cheltuielile administrative necesare;

— în vederea punerii în aplicare a acestor dispoziții, Comisia Europeană poate reglementa, în baza delegării de competențe, detaliile tehnice privind administrarea, elementele de securitate, modul de creare a identificatorului unic, utilizarea limbilor, metodele și standardele tehnice privind publicitatea, precum și posibilitățile de sancționare a nerespectării acestor dispoziții.

2.6 Modificările directivei din 1989 și a celei din 2005 se referă la identificatorul unic al sucursalelor sau al societăților comerciale pe acțiuni care au făcut obiectul unei fuziuni transfrontaliere, precum și la conformitatea procedurilor de înregistrare electronică.

2.7 Directiva stabilește ca termen pentru punerea în aplicare de către statele membre data de 1 ianuarie 2014. Directiva intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării.

3. Contextul juridic al avizului

3.1 Transparența registrelor comerțului nu este doar un obiectiv important în sine, ci și o condiție prealabilă pentru promovarea armonizării dreptului societăților comerciale. Chestiunea interconectării registrelor din statele membre este de natură informatică și economică, însă propunerea trebuie să aibă o bază juridică, astfel încât nu se pot ignora exigențele juridice. Pe lângă necesitatea de a găsi forma adecvată din punct de vedere juridic a reglementării, trebuie examinat în detaliu contextul juridic al armonizării.

3.1.1 În acest sens, în primul rând se pune întrebarea în ce fel se pot armoniza interesele statelor membre exportatoare de capital cu cele ale statelor membre importatoare de capital. Principalele puncte de vedere ale acestora sunt prezentate în linia mari în tabelul de mai jos. Pe baza acestor elemente, luându-se în considerare interesele subiacente ale statelor membre, se delimitează pe termen lung succesul armonizării de fond, chiar dacă, în contextul dezbaterilor, acest aspect al interconectării registrelor comerțului, fiind de natură tehnică, pare mai puțin important.

	Stat membru exportator de capital	Stat membru importator de capital
1. Legitimarea societăților (personalitate juridică)	Principiul ficțiunii (universalitate)	Principiul realității (particularitate)
2. Identificarea persoanei juridice	Locul de înregistrare	Sediul administrativ efectiv
3. Jurisdicție	Principiul personalității	Principiul teritorialității
4. Principiul de drept economic	Securitate juridică	Combaterea abuzului de drept
5. Principiul de drept comunitar (politică privind piața internă)	Interzicerea limitării libertăților fundamentale	Interzicerea discriminării

3.2 În unele țări (în care recunoașterea de către stat a societății este practic automată, cu condiția îndeplinirii unor condiții formale) care aplică principiul ficțiunii există mult mai puține obstacole în fața înregistrării publice a societăților decât în altele (în care este luată în considerare și protecția comunităților locale concentrate în jurul societății), deoarece societatea care cere înregistrarea are o răspundere mai mare decât statul; altfel spus, în ceea ce privește înregistrarea societăților, reglementările de drept privat au întâietate față de cele de drept public.

3.3 În unele țări nu este posibilă modificarea statutului societăților, în schimb în altele, dacă se schimbă sediul administrativ trebuie modificată identitatea, care poate fi recunoscută de dreptul societăților comerciale și, în consecință trebuie operate modificări în registrul societăților. Acest lucru a ridicat probleme pe piața internă (a se vedea, de exemplu, cauza *Uberseering*), neexcluzându-se nici scenariul de dublă identitate, nici posibilitatea unei lipse duble de identitate, care este un scenariu de coșmar (de exemplu, în cazul unei grupări germano-irlandeze).

3.4 Unele țări privesc lumea în totalitatea sa și consideră activitatea unei societăți în ansamblu, indiferent dacă aceasta se desfășoară în interiorul sau în exteriorul țării (principiul personalității). În alte țări, jurisdicția se stabilește pe criterii teritoriale sau cel puțin acestea sunt importante, existând o diferență fundamentală între intern și extern. În astfel de cazuri armonizarea are un rol foarte important. De fapt, în cazul de mai sus (principiul personalității), interconectarea registrelor comerțului este o chestiune de drept privat, dreptul societăților comerciale făcând trimitere la interesele societăților. În cel de-al doilea caz este necesară intervenția statului. Prin urmare, este probabil ca, de exemplu, în primul caz, proiectul BRITE să fie o soluție mai bună pentru statele exportatoare de capital decât armonizarea pozitivă.

3.5 Statele exportatoare de capital sunt reticente la modificările identității dobândite în momentul înregistrării în baza dreptului societăților comerciale, deoarece țin foarte mult la securitatea juridică. În schimb, alte state consideră că cel mai important lucru este protecția intereselor comunităților locale afectate de activitatea societății și nu sunt reticente să pună

în discuție statutul juridic al societății. De aceea, articolul 11 din prima directivă (articolul 12 conform noii directive), care stabilește în detaliu cauzele pentru dizolvarea unei societăți, este pus în aplicare în mod foarte diferit în statele membre, în funcție de concepția lor cu privire la constituirea unei societăți (a se vedea, de exemplu, cauzele *Ubbink* sau *Marleasing*).

3.6 Statele care în principiu nu fac diferența între activitatea internă și externă profită mult mai mult pe posibilitățile oferite de piața internă, astfel încât societățile înregistrate în cadrul acestora pot considera cu ușurință că măsurile adoptate de statul membru gazdă le aduc un prejudiciu, deoarece limitează libertățile Uniunii. În schimb, în practica statelor care se bazează pe principiul realității, adică al teritorialității, se pune accentul pe chestiunea discriminării societăților străine. Desigur, în ceea ce privește armonizarea registrelor comerțului, sunt interesate în primul rând statele exportatoare de capital, reglementarea acestora fiind o provocare mai mare pentru statele importatoare de capital.

4. Observații generale

4.1 CESE salută directiva, care reprezintă un pas important pentru dezvoltarea pieței unice. Aceasta va face posibilă realizarea obiectivelor mai generale ale societăților comerciale, lucrătorilor, consumatorilor și cetățenilor europeni, după cum a menționat CESE anterior referindu-se la Cartea verde: „1.2. Obiectivele interconectării RC trebuie corelate cu documentele strategice: Europa 2020 și *Small Business Act* (SBA). Interconectarea registrelor comerțului (RC) trebuie să asigure creșterea transparenței și să faciliteze cooperarea societăților, precum și să reducă barierele din calea dezvoltării activităților transfrontaliere și povara administrativă, în special pentru IMM-uri, aspecte esențiale pentru consolidarea pieței unice și promovarea unui progres economic și social echilibrat și durabil, astfel cum au fost evidențiate și în Comunicarea CE: «Gândiți mai întâi la scară mică»: prioritate pentru IMM-uri. Un «Small Business Act» pentru Europa COM(2008) 394 final.”⁽²⁾

4.2 De asemenea, CESE constată că proiectul îndeplinește în forma sa actuală doar unele dintre cerințele fundamentale exprimate, prevăzând uniformizarea informațiilor și a actelor celor mai importante și înlocuirea cooperării voluntare cu obligativitatea legală pe întreg teritoriul Uniunii. Totodată, CESE este de acord cu orientarea reglementării în ceea ce privește costurile administrative și protecția datelor, dar consideră că trebuie clarificate numeroase puncte.

4.3 În același timp, constată că proiectul conține o serie de incertitudini cu privire la punerea în aplicare. În ansamblu, lasă în seama viitoarelor reglementări precizarea detaliilor, cu toate că ar fi fost util ca acestea să fie cunoscute imediat. De exemplu, propunerea ar fi putut conține mai multe informații cu privire la anumite norme și conținuturi, întrucât Cartea verde a menționat o parte din acestea și a solicitat un răspuns în acest sens. În

⁽²⁾ JO C 48, 15.2.2011, p. 120.

consecință, ar fi fost posibil să se comenteze cu privire la caracterul lor practic. De aceea, CESE își menține poziția exprimată în legătură cu Cartea verde și dorește ca aceasta să se reflecte în dispozițiile legislative viitoare.

4.4 CESE consideră că astfel s-a pierdut ocazia ca Uniunea să facă un pas mai important către armonizarea dreptului societăților comerciale, astfel cum este descrisă aceasta la secțiunea 3. Comitetul este conștient că diferențele de natură juridică și instituțională fac dificil progresul cu privire la această problematică amplă și că armonizarea dreptului societăților comerciale constituie o sarcină pentru un deceniu, însă înregistrarea reprezintă o parte din aceasta și neglijând abordarea în detaliu a acestei chestiuni s-a pierdut ocazia de a căuta formule comune și de a deschide o dezbatere. În același timp, programul BRITTE este un bun exemplu că multe detalii pot fi clarificate, de o manieră satisfăcătoare pentru părțile interesate, prin autoreglementare.

4.5 Comitetul consideră un eșec faptul că reglementarea nu abordează chestiunea transferului sediului, ceea ce, după cum se arată în Cartea verde, este tot mai important pe o piață unică. CESE consideră o ocazie pierdută faptul că legiuitorul nu a folosit ca model Directiva privind transparența titlurilor, chiar dacă a făcut referire la aceasta.

4.6 În acest sens ar fi fost poate important ca proiectul să fi consolidat cele trei directive modificate și să fi formulat într-o manieră cu adevărat autonomă cerințele Uniunii în acest domeniu⁽³⁾. În urma modificărilor și a actelor delegate care vor fi adoptate ulterior aplicarea va pierde din claritate, mai ales că proiectul actual nu definește mai exact aspectele legate de înregistrare în ceea ce privește modul de administrare și cooperarea între registrele comerțului ale statelor membre.

4.7 Comitetul se așteaptă la noi dificultăți în punerea în aplicare a obiectivelor, având în vedere că, potrivit textului proiectului, – sperăm că nu aceasta este și intenția proiectului – instituțiile de cooperare la nivel european în materie de înregistrare care au fost active până acum la nivel european – fie ele oficiale, voluntare sau ale pieței – nu sunt incluse în noua colaborare. CESE este de acord cu faptul că portalul legislativ unic al Uniunii – portalul european e-Justiție – trebuie să constituie elementul central de acces, dar consideră că trebuie asigurat un loc și pentru alte inițiative, care ar putea avea obiective diferite sau, eventual, mai largi. De asemenea, CESE subliniază că „este deosebit de importantă cooperarea în acest domeniu a instituțiilor naționale și europene cu partenerii sociali și societatea civilă.”⁽⁴⁾ CESE își exprimă speranța că va fi implicat și în viitoarele etape legislative și că va rămâne un partener al Comisiei în procesul de elaborare a viitoarei reglementări.

⁽³⁾ Prima directivă și cea de 11-a pot fi combinate cu ușurință, având în vedere obiectul lor (publicitatea în materie de societăți); în schimb, Directiva privind fuziunile transfrontaliere se limitează la un aspect specific, claritatea registrelor comerțului în cazul operațiunilor transfrontaliere.

⁽⁴⁾ A se vedea JO C 48, 15.2.2011, p. 120, punctul 6.7.

5. Observații specifice

5.1 CESE susține modificările propuse în proiect cu privire la Directiva 89/666/CEE și Directiva 2005/56/CE.

5.2 În ceea ce privește modificarea Directivei 2009/101/CE, CESE consideră important ca datele să fie publicate în cel mai scurt timp posibil, ținând seama de limitele juridice și tehnice. Comitetul este de părere că, pe termen scurt, este posibil să se reducă radical termenul limită propus. În același timp, trebuie atrasă atenția asupra faptului că și acest termen se poate dovedi a fi prea lung în anumite cazuri, astfel încât ar putea fi necesar ca declararea modificărilor să se facă într-un termen mult mai scurt, adică prin intermediul platformei unice, prin „publicarea” imediată după notificarea la nivel local⁽⁵⁾, care poate fi autentificată ulterior. Sistemele informatice actuale fac posibil acest lucru.

5.3 În ceea ce privește costurile serviciilor informatice trebuie clarificat dacă costurile care le revin celor care efectuează publicarea acoperă toate cheltuielile sau trebuie să contribuie la cheltuieli și solicitantul acestor informații. Sistemele din statele membre nu sunt uniforme în această privință. Practica de până în prezent prevede plata unor tarife în cazul accesării datelor din registrele societăților din alte țări. CESE își reiterează speranța exprimată deja ca, în cadrul sistemului european unic, accesarea datelor de bază să fie gratuită⁽⁶⁾.

5.3.1 CESE consideră că pentru societățile comerciale ale partenerilor de afaceri, asociați, creditorii și salariații ar trebui considerate ca informații de bază informațiile privind sediul societății, proprietarii și principalii administratori ai societății, situația economică și juridică a societății, capacitatea de rezistență, precum și anumite date contabile și de bilanț.

5.3.2 În acest sens, Comitetul subliniază că nu au fost clarificate chestiunile legate de costurile de dezvoltare și exploatare a sistemului și constată lipsa studiilor de impact din conținutul propunerii. Prin urmare, insistă asupra necesității ca Uniunea să prevadă fonduri pentru a acoperi aceste cheltuieli.

5.4 CESE salută faptul că datele vor fi disponibile în format electronic. În același timp speră că exploatarea sistemului va permite accesul cât mai direct la informații. Trebuie stabilit un echilibru între cerința de publicitate și o funcționare rapidă și sigură. CESE crede că este posibil un compromis satisfăcător și că, în final, publicitatea va fi consolidată. O altă cerință a

⁽⁵⁾ Este vorba de publicarea în cadrul rețelei comunitare a mesajelor/informațiilor, care să poată fi citite imediat de cei interesați.

⁽⁶⁾ A se vedea JO C 48, 15.2.2011, p. 120, punctul 1.5.

Comitetului cu privire la sistemul unic este ca acesta să permită reducerea cât mai mult a publicării informațiilor pe suport de hârtie și prin urmare, a costurilor de publicare.

5.4.1 Comitetul atrage atenția asupra faptului că pot apărea contradicții între obligațiile europene în materie de notificare, pe de o parte, și normele juridice care derivă din competențele naționale (de exemplu chestiunea legată de autenticitatea actelor), pe de altă parte. Pe termen lung, această situație nu poate continua.

5.5 CESE consideră că problemele legate de limbă pot fi soluționate prin mijloace tehnice simple, chiar dacă aceasta implică o vastă muncă pregătitoare. Programele de traducere actuale fac posibilă redarea unor texte standard în orice altă limbă. Condiția prealabilă este ca aceste texte standard să fie

disponibile și să fi fost acceptate în urma unor consultări. Acest tip de standardizare este posibilă în special în ceea ce privește datele de bază și documentele contabile.

5.6 În vederea protecției datelor, CESE consideră oportună aplicarea Directivei 95/46/CE privind protecția datelor cu caracter personal, în cazul registrelor societăților.

5.7 CESE acceptă termenul de 1 ianuarie 2014 impus statelor membre pentru adoptarea actelor legislative necesare. Consideră însă necesar ca UE să stabilească un termen limită intern pentru aplicarea măsurilor stabilite în actele delegate. Astfel se va asigura în întreaga Uniune buna funcționare a structurii care va permite accesul rapid și uniform la informațiile privind societățile.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – O abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană

COM(2010) 609 final

(2011/C 248/21)

Raportor: **dl Peter MORGAN**

La 4 noiembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii 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 și Comitetul Regiunilor – O abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană

COM(2010) 609 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 16 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 155 de voturi pentru, 9 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Legea protecției datelor cu caracter personal a UE are la bază Directiva 95/46/CE din 1995. Aceasta are două obiective, formulate după cum urmează:

(1) *Statele membre asigură [...], în conformitate cu prezenta directivă, protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei și în special a dreptului la viața privată în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.*

(2) *Statele membre nu pot limita sau interzice libera circulație a datelor cu caracter personal între statele membre din motive legate de protecția asigurată în conformitate cu alineatul (1).*

Este esențial să se obțină un echilibru între aceste două obiective, astfel încât să nu intre în conflict. Principalul obiectiv al noii legislații trebuie să fie punerea în aplicare a unui cadru juridic care să ajute la realizarea ambelor obiective.

1.2 CESE salută această comunicare, în care definește abordarea Comisiei în privința actualizării Directivei 95/46/CE privind protecția datelor. Dezvoltarea explozivă a unor tehnologii noi conduce la creșterea exponențială a cantității de date prelucrate online și, dacă se dorește evitarea unei încălcări pe scară largă a confidențialității, este necesară o creștere corespunzătoare a protecției datelor cu caracter personal. Colectarea, consolidarea și gestionarea datelor din surse multiple trebuie să fie delimitată cu atenție, având în vedere că sectorul public deține numeroase dosare privind diferitele aspecte ale relației dintre cetățeni și stat. Datele colectate ar trebui să se reducă la minimumul necesar fiecărui scop și să fie interzisă asamblarea diverselor date într-o bază de date de tip „Big brother”.

1.3 În același timp, CESE îndeamnă la precauție. Este esențial să se garanteze stabilitatea și predictibilitatea legislației care reglementează activitatea economică. Prin urmare, CESE sprijină o revizuire adecvată a Directivei privind protecția datelor.

1.4 Comunicarea recunoaște că una din principalele probleme recurente ridicate de părțile interesate, în special de societățile multinaționale, o reprezintă insuficienta armonizare a legislațiilor statelor membre privind protecția datelor, în ciuda unui cadru juridic comun al UE. CESE propune ca noua legislație să asigure o protecție mai substanțială a datelor cu caracter personal ale lucrătorilor din întreaga Uniune Europeană, inclusiv un cadru european care să consolideze claritatea și certitudinea juridică. În acest sens, CESE salută în special intenția de a introduce obligația desemnării unui responsabil cu protecția datelor la nivel de întreprindere independent și a armonizării normelor referitoare la sarcinile și competențele acestuia.

1.5 Dat fiind posibilul conflict dintre protecția vieții private a persoanei și exploatarea în scop comercial a datelor despre aceasta, precum și mizele mari implicate, este necesar ca oamenii să devină tot mai conștienți de scopurile în care se colectează datele care-i privesc și de capacitățile de care dispun pentru a le controla ulterior colectării. Prin urmare, CESE consideră că aplicarea eficace a dispozițiilor în vigoare și a măsurilor de reparare a prejudiciilor sunt condiții indispensabile, dacă se dorește ca acest proiect să fie într-adevăr „cuprinzător”. În plus, trebuie să fie acoperită și dimensiunea transfrontalieră.

1.6 În ceea ce privește cetățenii UE, legislația pertinentă în cadrul Uniunii ar trebui să fie cea a statului membru în care se află operatorul de date, indiferent de locul în care sunt stocate datele. Pentru persoanele ale căror date necesită protecție, în special pentru lucrători și consumatori, trebuie să se aplice legislația privind protecția datelor din locul lor de reședință obișnuit.

1.7 Mențiunea referitoare la copii este destul de superficială. Trebuie să se acorde o atenție specifică temelor legate de confidențialitate în cazul copiilor. Dreptul de a fi uitat ar putea corecta înregistrarea greșelilor copilărești și a abaterilor adolescenților, dar s-ar putea să nu fie, de fapt, realizabil.

1.8 Trebuie clarificată actuala definiție a datelor sensibile, deoarece continuă să crească numărul categoriilor de date electronice referitoare la persoane. CESE este preocupat de utilizarea generalizată și nediscriminatorie a camerelor de supraveghere. Este esențial să se aplice riguros legislația prin care se restricționează utilizarea abuzivă a acestor imagini. Alt aspect controversat îl reprezintă datele GPRS referitoare la localizarea unei persoane. Crește numărul înregistrărilor de date biometrice. Definiția ar trebui să includă astfel de tehnologii și metode noi și să permită acoperirea viitoarelor evoluții tehnologice. S-ar putea dovedi necesară stabilirea unor principii legate de contexte. CESE pledează pentru folosirea adecvată a acestor noi tehnologii.

1.9 CESE recunoaște că există aspecte sensibile în cooperarea polițienească interstatală, dar consideră că este esențial ca în orice situație să se acorde maximă atenție drepturilor fundamentale, inclusiv protecției datelor cu caracter personal.

1.10 CESE sprijină intenția generală a Comisiei de a asigura o aplicare mai uniformă a normelor UE de protecție a datelor în toate statele membre și își exprimă îngrijorarea în legătură cu posibilitatea ca unele dintre cele 12 noi state membre să nu fi încheiat încă punerea în aplicare integrală și efectivă a Directivei 95/46.

1.11 În opinia CESE, autoritățile naționale responsabile cu protecția datelor sunt în general lipsite de putere reală și supra-aglomerate, iar independența lor trebuie consolidată. Orice directivă nouă ar trebui să prevadă ca autoritățile naționale să aibă statutul, puterea și resursele necesare pentru a-și îndeplini rolul.

1.12 Pe baza contribuției sale de până acum la protecția persoanelor în materie de prelucrare a datelor cu caracter personal, CESE consideră că Grupului de lucru instituit prin articolul 29 îi revine în continuare un rol important.

1.13 În contextul Agendei digitale a UE, CESE solicită Comisiei să aibă în vedere înființarea unei Autorități europene care să urmărească ramificațiile societale mai extinse ale internetului, pe un interval de 10-20 de ani. Actualele dispoziții referitoare la siguranța datelor cu caracter personal și siguranța cibernetică generală devin caduce tot mai repede. Societatea încearcă să țină pasul. În contextul protecției datelor, CESE recomandă instituirea unei autorități pentru protecția datelor la nivelul UE. Actuala autoritate UE pentru protecția datelor are în competență numai instituțiile UE și devine necesară o autoritate responsabilă de coordonarea statelor membre și standardele operaționale ale acestora. Cu toate acestea, înființarea unui astfel de organism ar acoperi numai o parte din Autoritatea cu vastă competență pe care o are în vedere CESE.

2. Introducere

2.1 CESE continuă să sprijine principiile care stau la baza directivei din 1995. În continuare se prezintă extrase din textul acesteia, simplificate și scoase din context, în care sunt exprimate clar principiile implicate:

— Articolul 6

Statele membre stabilesc că datele cu caracter personal trebuie să fie:

- a) prelucrate în mod corect și legal;
- b) colectate în scopuri specificate, explicite și legitime;
- c) adecvate, pertinente și neexcesive în raport cu scopurile pentru care sunt colectate și prelucrate ulterior;
- d) exacte, și dacă este necesar, actualizate;
- e) păstrate într-o formă ce permite identificarea persoanelor în cauză pentru o perioadă nu mai lungă decât perioada necesară îndeplinirii scopurilor pentru care au fost colectate.

— Articolul 7

Statele membre prevăd ca datele cu caracter personal să fie prelucrate numai dacă:

- a) persoana vizată și-a dat consimțământul neechivoc sau
- b) prelucrarea este necesară desfășurării unui contract în care persoana respectivă este parte sau
- c) prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale care îi revine operatorului sau
- d) prelucrarea este necesară în scopul protejării interesului vital al persoanei vizate sau
- e) prelucrarea este necesară pentru îndeplinirea unei sarcini de interes public sau
- f) prelucrarea este necesară în scopuri de interes legitim urmărite de operatorul de prelucrare a datelor.

— Articolul 8

Statele membre interzic prelucrarea datelor cu caracter personal care dezvăluie originea rasială sau etnică, opiniile politice, convingerile religioase sau filozofice, apartenența sindicală, precum și prelucrarea datelor privind sănătatea sau viața sexuală.

2.2 În ultimul deceniu, circumstanțele s-au schimbat semnificativ odată cu noile dispoziții ale articolului 16 din Tratatul de la Lisabona și ale articolului 8 din Carta drepturilor fundamentale.

2.3 Comunicarea își propune să definească abordarea Comisiei în privința modernizării sistemului juridic de protecție a datelor cu caracter personal al UE în toate domeniile de activitate ale Uniunii, ținându-se seama, în special, de provocările ce însoțesc globalizare și noile tehnologii, pentru a se garanta în continuare un nivel înalt de protecție a persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, în toate domeniile de activitate ale Uniunii.

2.4 În prezent, schimbul de informații pe întreaga planetă a devenit mai ușor și mai rapid. Datele cu caracter personal ale unei persoane - poștă electronică, fotografii, agendă electronică - pot fi create în Regatul Unit folosind un software găzduit în Germania, prelucrate în India, stocate în Polonia și accesate în Spania de către un cetățean italian. Creșterea rapidă a fluxurilor de informații din lume prezintă o mare provocare pentru drepturile persoanei la confidențialitatea datelor cu caracter personal. Chestiunile legate de protecția datelor, inclusiv dimensiunea transfrontalieră, afectează oamenii în fiecare zi - la locul de muncă, în contactul cu autoritățile publice, atunci când cumpără bunuri sau servicii, călătoresc sau navighează pe internet.

2.5 În 2011, Comisia va propune legislație prin care se urmărește revizuirea cadrului juridic de protecție a datelor, cu scopul de a consolida poziția UE în materie de protecție a datelor cu caracter personal în contextul tuturor politicilor UE, inclusiv al celor referitoare la aplicarea riguroasă a legii și prevenirea criminalității, ținând seama de caracteristicile acestor domenii. În paralel, se vor lua măsuri nelegislative, cum ar fi încurajarea autoreglementării și examinarea posibilității de a introduce mărci de protecție a vieții private la nivelul UE.

2.6 De asemenea, Comisia va continua să asigure monitorizarea corespunzătoare a punerii în aplicare corecte a dreptului UE în acest domeniu, ducând o politică activă de sancționare a abaterilor, în cazul în care normele UE de protecție a datelor nu sunt puse în practică și aplicate în mod corect.

2.7 Abordarea cuprinzătoare a protecției datelor are următoarele cinci obiective-cheie:

- consolidarea drepturilor persoanelor;
- consolidarea dimensiunii privind piața internă;
- revizuirea normelor de protecție a datelor în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală;
- dimensiunea globală a protecției datelor;
- consolidarea cadrului instituțional în vederea unei mai bune aplicări a normelor de protecție a datelor.

Secțiunile 3-7 de mai jos rezumă aceste obiective și prezintă perspectiva CESE asupra propunerilor. Titlurile cu caractere grase (**bold**) urmează structura comunicării. Textul cu caractere cursive (*italic*) rezumă textul inițial.

3. Consolidarea drepturilor persoanelor

3.1 Asigurarea unei protecții corespunzătoare a persoanelor în toate circumstanțele

Carta drepturilor fundamentale cuprinde dreptul la protecția datelor cu caracter personal. Definiția „datelor cu caracter personal” urmărește să acopere toate informațiile referitoare la o persoană identificată sau identificabilă. Comisia va avea în vedere modul în care să asigure o aplicare coerentă a normelor de protecție a datelor, ținând seama de impactul noilor tehnologii asupra drepturilor și libertăților persoanelor și de obiectivul asigurării liberei circulații a datelor cu caracter personal în cadrul pieței interne.

3.1.1 Libera circulație a datelor cu caracter personal pe piața internă este necesară pentru ca piața să fie pe deplin funcțională, însă ar putea reprezenta o amenințare la adresa confidențialității datelor pe care le dețin întreprinderile despre angajați. Sunt necesare măsuri de protecție specifice, cum ar fi răspunderea operatorilor de date în cazul schimbului de date multinațional și utilizarea încriptării în cazul datelor mai sensibile.

3.1.2 CESE ar dori să sublinieze că domeniul forței de muncă este mai mult sau mai puțin exclus nu numai din actuala comunicare, ci și din întreaga dezbateră privitoare la protecția datelor cu caracter personal în Europa. Ca punct de plecare, ar trebui utilizată activitatea deja desfășurată la nivel european, în special propunerile înaintate de Grupul de lucru instituit prin articolul 29.

3.2 Creșterea transparenței pentru persoanele vizate

Transparența reprezintă o condiție fundamentală pentru a permite exercitarea de către persoane a controlului asupra datelor proprii și pentru a asigura o protecție efectivă a datelor cu caracter personal. Comisia va avea în vedere un principiu general al prelucrării transparente, obligațiile specifice ce revin operatorilor de date, în special în legătură cu copiii, declarațiile de confidențialitate standardizate și o notificare obligatorie privind violarea datelor cu caracter personal.

3.2.1 Sunt de preferat declarațiile de confidențialitate standardizate, deoarece evită conflictele de interese. Utilizarea lor ar trebui să se facă pe baze voluntare.

3.2.2 Transparența nu soluționează în mod necesar chestiunea clauzelor contractuale cu aplicare unilaterală. Este important să se elaboreze norme mai stricte, care să asigure o protecție mai puternică împotriva clauzelor abuzive.

3.2.3 Mențiunea referitoare la copii este destul de superficială. Trebuie să se acorde o atenție specifică temelor legate de confidențialitate în cazul copiilor. Dreptul de a fi uitat ar putea corecta înregistrarea greșelilor copilărești și a abaterilor adolescenților, dar s-ar putea, de fapt, să nu fie realizabil (a se vedea mai jos punctul 3.3.2).

3.2.4 Noua legislație trebuie să clarifice rolul persoanei răspunzătoare pentru prelucrarea datelor și a celei răspunzătoare pentru înregistrarea datelor, astfel încât să nu existe nici o confuzie asupra identităților lor respective și nici asupra drepturilor și obligațiilor ce revin fiecăruia.

3.2.5 CESE sprijină propunerea de notificare obligatorie privind violarea datelor cu caracter personal, dar consideră că aceasta nu ar putea fi aplicabilă tuturor evenimentelor din toate sectoarele în toate situațiile.

3.3 Întărirea controlului asupra propriilor date

Condiții preliminare importante sunt limitările de prelucrare a datelor în legătură cu scopul (principiul reducerii la minimum a datelor). Comisia va analiza principiul reducerii la minimum a datelor, îmbunătățirea modalităților de exercitare a drepturilor de acces, rectificare, ștergere sau blocare a datelor, clarificarea dreptului de a fi uitat și asigurarea dreptului explicit la portabilitatea datelor.

3.3.1 În general, CESE sprijină fiecare acțiune care întărește confidențialitatea datelor cu caracter personal. Persoanele ar trebui să aibă dreptul de a accesa liber orice date colectate care îi privesc. Un exemplu ar fi accesul liber la datele privind rating-ul de credit. Retragera consimțământului fără justificare și un drept efectiv de a fi uitat sunt fundamentale, dar confidențialitatea s-ar îmbunătăți și mai mult dacă de la început s-ar colecta mai puține date. În consecință, CESE recomandă Comisiei ca propunerea de a consolida principiul reducerii la minimum a datelor să devină efectivă.

3.3.2 Dreptul de a fi uitat este un concept atractiv, dar s-ar putea dovedi greu de pus în practică, dată fiind natura virală a datelor de pe internet și tehnologiile care șterg, dar nu uită.

3.4 Creșterea nivelului de sensibilizare

Activitățile de sensibilizare ar trebui să fie încurajate, inclusiv prin furnizarea de informații clare pe site-urile internet, care trebuie să prezinte în mod clar drepturile persoanelor vizate și responsabilitățile operatorilor de date. Un motiv special de îngrijorare constituie absența conștientizării de către tineri.

3.4.1 Schimbarea de comportament necesară va fi dificil de realizat, în special având în vedere faptul că dezvoltarea rapidă a rețelelor sociale nu a fost însoțită de o creștere a conștientizării de către utilizatori a implicațiilor pe care le are cantitatea de date furnizate de ei. În principiu, ar fi bine să existe notificări obligatorii pentru sensibilizare în cadrul fiecărui serviciu de internet, dar acestea s-a putea dovedi problematice pentru întreprinderi. Ar trebui deci să se acorde atenție protocoalelor de sensibilizare pe categorii de servicii – comerțul pe internet, ISP, motoare de căutare, rețele sociale etc.

3.4.2 CESE salută intenția Comisiei de a oferi finanțare UE pentru a sprijini activitățile de sensibilizare a publicului. CESE ar dori ca aceasta să fie extinsă și la cofinanțarea acestui tip de activități desfășurate de către partenerii sociali și organizațiile societății civile la nivel european și național.

3.5 Asigurarea consimțământului informat și liber

Comisia va avea în vedere modalități de clarificare și întărire a normelor privind consimțământul.

3.5.1 Tipurile de consimțământ cerut ar trebui să rămână legate de tipul de date prelucrate și nu de tipul de tehnologie utilizată. Cu toate acestea, CESE este preocupat de faptul că în cele mai multe cazuri, atunci când consimțământul este dat într-un mediu de internet, aplicația nu furnizează nici o confirmare a acordului și nu există mecanisme eficiente de înregistrare a retragerii consimțământului. În plus, exprimarea acordului poate implica apăsarea unui buton spre a exprima acordul cu un vraf de termeni și condiții, printre care consimțământul poate fi un element mărunț. Ar fi rațional ca, în ceea ce privește controlul datelor, consimțământul să reprezinte un document simplu și separat, astfel încât să fie inteligibil, informat și specific.

3.5.2 Pentru organizațiile și întreprinderile care își desfășoară activitățile pe internet, prelucrarea datelor cu caracter personal este vitală. Opțiunea implicită este în mod clar avantajoasă pentru operator, dar, dacă nu este aplicată corect, poate dezavantaja clientul. Ar trebui ca aceasta să fie limitată, astfel încât, dacă clienții doresc, toți operatorii să fie obligați să le ofere confidențialitate în mod implicit.

3.5.3 De asemenea, pentru un consimțământ liber, contractul trebuie să fie corect. Trebuie să fie stabilite principii care să evite practicile comerciale incorecte.

3.6 Protejarea datelor sensibile

Comisia va analiza posibilitatea de a extinde definiția „datelor sensibile” pentru a include, de exemplu, datele genetice, și de a continua armonizarea condițiilor de prelucrare a datelor sensibile.

3.6.1 Trebuie clarificată actuala definiție a datelor sensibile, deoarece continuă să crească numărul categoriilor de date electronice despre persoane. CESE este preocupat de utilizarea generalizată și nediscriminatorie a camerelor de supraveghere. Este esențial să se aplice riguros legislația prin care se restricționează utilizarea abuzivă a acestor imagini. Alt aspect controversat îl reprezintă datele GPRS referitoare la localizarea unei persoane. Crește numărul înregistrărilor de date biometrice. Definiția ar trebui să includă astfel de tehnologii și metode noi și să permită acoperirea viitoarelor evoluții tehnologice. S-ar putea dovedi necesară stabilirea unor principii legate de contexte. CESE pledează pentru folosirea adecvată a acestor noi tehnologii.

3.6.2 Ar trebui asigurată o protecție sporită și datelor sensibile. În cazul anumitor date sensibile, criptarea ar trebui să fie obligatorie. Ar trebui să se aplice cele mai avansate tehnologii disponibile, iar operatorii de date ar trebui să răspundă în cazul abaterilor de la siguranță.

3.7 Sporirea eficacității căilor de atac și a sancțiunilor

Comisia va analiza extinderea competenței de a aduce o acțiune înaintea instanțelor naționale și posibilitatea de a include sancțiuni penale pentru încălcările grave.

3.7.1 Dat fiind posibilul conflict dintre protecția vieții private a persoanei și exploatarea în scop comercial a datelor despre aceasta, precum și mizele mari implicate, este necesar ca oamenii să devină tot mai conștienți de scopurile în care se colectează datele care-i privesc și de capacitățile de care dispun pentru a le controla ulterior. Prin urmare, CESE consideră că aplicarea eficace a dispozițiilor în vigoare și a măsurilor de reparație a prejudiciilor sunt condiții indispensabile, dacă se dorește ca acest proiect să fie într-adevăr „cuprinzător”. În plus, trebuie să fie acoperită și dimensiunea transfrontalieră.

3.7.2 Cazul unor măsuri colective de reparație a prejudiciilor ar trebui privit ca măsură reparatorie în situațiile de extremă gravitate. Ar trebui să se analizeze posibilitatea ca întreprinderile, organizațiile profesionale și sindicatele să poată reprezenta persoane și să poată introduce acțiuni pe lângă tribunale.

4. Consolidarea dimensiunii privind piața internă

4.1 Creșterea certitudinii juridice și asigurarea unor condiții de concurență echitabile pentru operatorii de date

În UE, protecția datelor este strâns legată de piața internă. Comisia va analiza mijloacele de armonizare, în continuare, a normelor de protecție a datelor la nivelul UE.

4.1.1 CESE este preocupat de faptul că marja de decizie acordată statelor membre prin textul Directivei 95/46 a creat o problemă de punere în aplicare. În contextul dat, un regulament ar fi asigurat mai multă certitudine juridică. Armonizarea ar trebui pusă în aplicare pornind de la un corpus de standarde suficient pentru a răspunde cerințelor directivei.

4.1.2 În comunicare nu se face referire la angajați și la accesul la datele lor deținute de angajatori. În întreprinderile multinaționale, care pot centraliza date în interiorul sau chiar în afara UE, noua legislație trebuie să asigure angajaților drepturi bine definite de accesare.

4.2 Reducerea sarcinilor administrative pentru operatorii de date

Comisia va analiza diferite posibilități în vederea simplificării și armonizării sistemului actual de notificare, inclusiv posibilitatea întocmirii unui formular de înregistrare uniform în întreaga UE. Notificările ar putea fi publicate pe internet.

4.2.1 CESE ar sprijini cu entuziasm aceste inițiative.

4.3 Clarificarea normelor privind dreptul aplicabil și responsabilitatea statelor membre

Pentru operatorii de date și autoritățile de supraveghere a protecției datelor nu este întotdeauna clar ce stat membru este responsabil și ce legislație se aplică atunci când sunt implicate mai multe state membre. Globalizarea și progresul tehnic înrăutățesc problema. Pentru a îmbunătăți certitudinea juridică și a clarifica răspunerile statelor membre, Comisia va examina posibilitățile de revizuire și clarificare a dispozițiilor existente privind dreptul aplicabil.

4.3.1 În ceea ce privește cetățenii UE, legislația pertinentă în cadrul Uniunii ar trebui să fie cea a statului membru în care se află operatorul de date, indiferent de locul în care sunt stocate datele. Pentru persoanele ale căror date circulă și necesită protecție, în special pentru lucrătorii și consumatorii din UE, trebuie să se aplice dispozițiile și procedurile legale privind protecția datelor din locul de reședință obișnuit al lucrătorului sau al consumatorului.

4.4 Creșterea responsabilității operatorilor de date

Comisia va analiza modalitățile de a garanta că operatorii de date introduc politici și mecanisme eficace pentru a asigura conformitatea cu normele de protecție a datelor. Aceasta va studia posibilitatea de a institui obligativitatea desemnării unui responsabil cu protecția datelor și de a armoniza normele de angajare a acestor responsabili, pentru a introduce obligația evaluării impactului asupra protecției datelor. În plus, Comisia va promova în continuare utilizarea tehnologiilor de protecție a vieții private (Privacy Enhancing Technologies - PET) și aplicarea conceptului „Privacy by Design” (luare în considerare a vieții private începând cu momentul concepției).

4.4.1 PET și „Privacy by Design” au capacitatea de a elimina libertatea de decizie a operatorilor de date, care, în caz contrar, pot intra în conflict cu prioritățile comerciale ale organizațiilor lor. CESE îndeamnă Comisia să inițieze studierea și dezvoltarea în continuare a acestor instrumente, deoarece au potențialul de a consolida protecția datelor, eliminând totodată conflictul de interese. Ideal ar fi ca aceste instrumente să poată deveni obligatorii.

4.4.2 Pentru a evita îndoielile, operatorii de date ar trebui să răspundă pentru toate aspectele legate de prelucrarea datelor care țin de competența lor. În consecință, acolo unde sunt implicați subcontractori și/sau operațiuni în alte țări, obligațiile personale de confidențialitate ar trebui să fie exprimate explicit în contract.

4.4.3 CESE consideră că fiecare stat membru ar trebui să creeze un organism profesional care să fie responsabil cu calificările și certificarea responsabililor pentru protecția datelor.

4.4.4 Aplicarea dispozițiilor din acest capitol trebuie să fie coerentă cu obiectivul reducerii sarcinilor administrative ale operatorilor de date, abordat la punctul 4.2.

4.5 Încurajarea inițiativelor de autoreglementare și analizarea posibilității de a introduce scheme de certificare la nivelul UE

Comisia va examina mijloacele de a încuraja în continuare inițiativele de autoreglementare, cum ar fi codurile de conduită, și fezabilitatea mecanismelor de certificare ale UE.

4.5.1 A se vedea punctul 3.7.1. de mai sus. Aplicarea dispozițiilor în vigoare și repararea prejudiciilor sunt preocupări esențiale pentru CESE. Aceste propuneri sunt atractive deoarece pot ajuta la reducerea enormei poveri pe care reglementările o reprezintă pentru acest sector. Ar trebui ca în fiecare stat membru să fie sponsorizat un compendiu sau un ghid de bune practici.

5. Revizuirea normelor de protecție a datelor în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală;

Instrumentul UE pentru asigurarea protecției datelor cu caracter personal în domeniile cooperării polițienești și judiciare în materie penală este o decizie-cadru JAI din 2008. Aceasta are multe lacune care pot aduce atingere posibilităților persoanelor de a-și exercita drepturile în materie de protecție a datelor în acest domeniu – de exemplu, de a fi informați ce date cu caracter personal sunt prelucrate și fac obiectul unui schimb, precum și de către cine și în ce scop sunt acestea prelucrate și de a fi informați cu privire la modul de a-și exercita drepturile lor, cum ar fi dreptul de acces la propriile date;

Comisia va studia posibilitatea de a extinde aplicarea normelor generale de protecție a datelor la domeniile cooperării polițienești și judiciare în materie penală, de a introduce noi prevederi în domenii precum prelucrarea datelor genetice, lansarea unei consultări privind revizuirea sistemelor de supraveghere în acest domeniu și evaluarea necesității alinierii pe termen lung a diferitelor norme sectoriale specifice la noul cadru juridic general de protecție a datelor.

5.1 CESE recunoaște că există aspecte sensibile în cooperarea polițienească interstatală, dar consideră că este esențial ca în orice situație să se acorde maximă atenție drepturilor fundamentale, inclusiv protecției datelor cu caracter personal. CESE se teme că preocupările legate de securitate, chiar și cele nefondate, provoacă frecvent încălcarea drepturilor fundamentale. Persoanele au dreptul să fie mai bine informate despre metodele prin care și scopurile pentru care autoritățile colectează date personale din facturi de telefon, conturi bancare, controale pe aeroporturi etc.

6. Dimensiunea mondială a protecției datelor

6.1 Clarificarea și simplificarea normelor pentru transferurile internaționale de date

Comisia intenționează să analizeze modalitățile de:

— îmbunătățire și raționalizare a actualelor proceduri pentru transferurile internaționale de date, în vederea asigurării unei abordări mai uniforme și mai coerente a UE față de țări terțe și organizații internaționale,

— precizare mai clară a criteriilor și a cerințelor în materie de evaluare a nivelului de protecție a datelor într-o țară terță sau în cadrul unei organizații internaționale;

— definire a elementelor-cheie de protecție a datelor la nivelul UE pentru utilizarea în acorduri internaționale.

6.1.1 CESE sprijină aceste inițiative valoroase ale Comisiei și speră că aceasta va putea obține un larg acord internațional, fără de care propunerile nu vor fi eficiente.

6.2 Promovarea principiilor universale

Uniunea Europeană trebuie să rămână o forță motrice a elaborării și promovării de standarde tehnice și juridice internaționale de protecție a datelor cu caracter personal. În acest scop, Comisia va fi activă în arena standardelor internaționale și va coopera cu țări terțe și organizații internaționale, cum ar fi OCDE.

6.2.1 CESE își exprimă încă o dată sprijinul în această privință. Dată fiind natura globală a internetului, este esențial ca normele și liniile directoare să fie compatibile între continente. Datele cu caracter personal trebuie să beneficieze de protecție transfrontalieră și în acest sens menționăm că sunt disponibile deja liniile directoare OCDE, ca și Convenția 108 a Consiliului Europei. Aceasta din urmă este în curs de revizuire. Comisia ar trebui să asigure compatibilitatea între convenție și noua directivă.

7. Consolidarea cadrului instituțional în vederea unei mai bune aplicări a normelor de protecție a datelor

Comisia va analiza modalitățile:

— de consolidare, clarificare și armonizare a statutului și competențelor autorităților naționale de protecție a datelor;

— de îmbunătățire a cooperării și coordonării între autoritățile de protecție a datelor;

— de asigurare a unei aplicări mai coerente a normelor UE de protecție a datelor în cadrul pieței interne. Măsurile ar putea cuprinde:

— consolidarea rolului autorităților naționale pentru protecția datelor;

— o mai bună coordonare a activității acestora prin intermediul Grupului de lucru instituit prin articolul 29;

— crearea unui mecanism în vederea asigurării coerenței în cadrul pieței interne, sub autoritatea Comisiei Europene.

7.1 Date fiind preocupările sale legate de aplicarea dispozițiilor în vigoare și de repararea prejudiciilor, aceste propuneri sunt chestiuni esențiale pentru Comitet. Sprijinim expresiile „consolidare, clarificare și armonizare” și „cooperare și coordonare”, precum și intenția generală a Comisiei de a asigura o aplicare mai uniformă a normelor europene de protecție a datelor în toate statele membre. CESE își exprimă îngrijorarea în legătură cu posibilitatea ca nu toate cele 12 noi state membre să fi încheiat deja punerea în aplicare integrală și eficientă a Directivei 95/46.

7.2 În opinia CESE, autoritățile naționale responsabile pentru protecția datelor sunt în general lipsite de putere reală și supra-

aglomerate, iar independența lor trebuie consolidată. Orice directivă nouă ar trebui să dispună ca autoritățile naționale să aibă statutul, puterea și resursele necesare pentru a-și îndeplini rolul. Sarcinile și liniile directoare privind dotarea lor cu resurse ar trebui definite pe o bază pan-europeană. Ar trebui să se aibă în vedere instituirea unei autorități pentru protecția datelor la nivelul UE.

7.3 Pe baza contribuției sale la protecția persoanelor în materie de prelucrare a datelor cu caracter personal, CESE consideră că Grupului de lucru instituit prin articolul 29 îi revine în continuare un rol important.

Bruxelles, 16 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul text din avizul secțiunii a fost respins în favoarea amendamentelor adoptate de Adunare, deși cel puțin un sfert din voturile exprimate au fost în favoarea menținerii textului din avizul secțiunii:

Punctul 1.6

În ceea ce privește cetățenii și salariații din UE, legislația pertinentă în cadrul Uniunii ar trebui să fie cea a statului membru în care se află operatorul de date, indiferent de locul în care sunt stocate datele.

Punctul 4.3.1

În ceea ce privește cetățenii și angajații din UE, legislația pertinentă în cadrul Uniunii ar trebui să fie cea a statului membru în care se află operatorul de date, indiferent de locul în care sunt stocate datele.

Rezultat

86 voturi pentru modificarea acestor puncte,
72 de voturi împotriva,
19 abțineri.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziunea socială și teritorială”

COM(2010) 758 final

(2011/C 248/22)

Raportor: **dna Maureen O'NEILL**

La 16 decembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii 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 – Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziunea socială și teritorială

COM(2010) 758 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 147 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

Avizul CESE privind *Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale* se încadrează în contextul Strategiei Europa 2020 pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. Avizul subliniază noua abordare holistică prin care aceasta este strâns legată de celelalte inițiative emblematice și de cele cinci obiective principale ale UE. De asemenea, subliniază nevoia de coerență între nivelul UE și politicile naționale, precum și implicarea și rolul esențial al părților interesate neguvernamentale ⁽¹⁾.

1. Recomandări

CESE formulează următoarele recomandări:

- având în vedere că sărăcia reprezintă o încălcare a drepturilor omului, guvernele, partenerii sociali și societatea civilă trebuie să-și asume răspunderea pentru eradicarea acesteia;
- în Strategia Europa 2020 trebuie să existe o coerență politică între măsurile economice, cele financiare, cele pentru ocuparea forței de muncă și cele sociale, toate acestea trebuind să contribuie la coeziunea socială;
- măsurile de austeritate nu ar trebui să sporească riscul de sărăcie; trebuie făcută o evaluare reală a impactului social și trebuie să se dezbată pe marginea acesteia;
- ar trebui pusă în aplicare o strategie de incluziune activă ca abordare integrată pentru a asigura un sprijin adecvat în materie de venituri, o piață a forței de muncă incluzivă și acces la locuri de muncă și la servicii de calitate;
- ar trebui pus un accent mai puternic pe reducerea inegalităților și pe asigurarea respectării drepturilor fundamentale, printre altele, printr-o distribuție mai echitabilă a veniturilor,

precum și pe implementarea clauzelor sociale orizontale formulate în Tratatul de la Lisabona;

- ar trebui să se pună un accent mai puternic pe investiția în capitalul uman prin învățare de-a lungul vieții în cadrul educației și formării, inclusiv prin îmbunătățirea nivelului de competențe care să corespundă nevoilor de pe piața forței de muncă și din afara acesteia;
- ar trebui consolidată participarea la platformă a părților implicate din societatea civilă, inclusiv a persoanelor care se confruntă cu sărăcia, a ONG-urilor și a partenerilor sociali, prin dialog structurat la nivelul UE și la nivel național, și ar trebui sprijinită printr-o finanțare adecvată din partea UE; CESE ar trebui să joace un rol activ și de promovare a colaborării în cadrul acestui dialog și în convenția anuală;
- trebuie sporită finanțarea UE care vizează reducerea sărăciei, în special prin intermediul fondurilor structurale, și trebuie acordată o mai mare atenție simplificării procedurilor, sporirii transparenței și monitorizării punerii efective în practică;
- metoda deschisă de coordonare (MDC) în domeniul social trebuie consolidată, ceea ce implică dezvoltarea unor strategii naționale pentru protecția socială și pentru incluziune socială, precum și a unor planuri de acțiune la nivel național și local. Trebuie clarificată relația acesteia cu inițiativa emblematică privind sărăcia.

⁽¹⁾ Propoziție adăugată la recomandarea Grupului de coordonare al Strategiei Europa 2020 din cadrul CESE.

2. Context

„Se consideră ca trăind în sărăcie persoanele ale căror venituri și resurse sunt insuficiente în așa măsură încât le împiedică să dispună de condiții de viață considerate acceptabile în societatea în care acestea trăiesc. Din cauza sărăciei, acestea pot suferi de dezavantaje multiple prin șomaj, venituri scăzute, locuințe de calitate inferioară, condiții de sănătate inadecvate și pot întâmpina obstacole în a beneficia de învățare de-a lungul vieții, de cultură, sport și de activități de divertisment. Acestea sunt adesea excluse și marginalizate de la participarea la activități (economice, sociale și culturale) care reprezintă norma pentru alți oameni, iar accesul lor la drepturi fundamentale poate fi restricționat. (2)”

2.1 Peste 80 de milioane de persoane de pe teritoriul UE trăiesc sub pragul de sărăcie (3), peste 50 % dintre acestea fiind femei, iar 20 de milioane fiind copii. Deși datele statistice privind sărăcia materială sunt importante, trebuie recunoscută și existența unei sărăcii imateriale, cum ar fi, de exemplu, analfabetismul. Actuala criză economică i-a atins cel mai grav pe cei mai vulnerabili și mai dezavantajați membri ai comunităților noastre.

2.2 Comisia Europeană a plasat reducerea sărăciei în centrul programului său economic, social și de ocupare a forței de muncă – Strategia Europa 2020 (4). Șefii de stat și de guvern au ajuns la un acord politic privind un obiectiv comun de reducere a numărului de persoane afectate de sărăcie și de excluderea socială cu cel puțin 20 de milioane în deceniul următor. Inițiativa emblematică referitoare la Platforma de combatere a sărăciei reprezintă o parte integrantă a Strategiei, împreună cu orientarea 10, care va sta la baza contribuției statelor membre la combaterea sărăciei și a excluderii sociale în cadrul programelor naționale de reformă.

2.3 Anul european de luptă împotriva sărăciei și excluderii sociale a scos în evidență complexitatea și aspectele multidimensionale ale abordării sărăciei, precum și nevoia urgentă de a acționa pentru a combate sărăcia în contextul crizei economice și a măsurilor de austeritate.

2.4 Tinerii, migranții și persoanele cu calificări reduse se confruntă cu șanse tot mai scăzute de angajare. „Lucrătorii săraci”, incapabili să câștige un salariu suficient pentru a-și acoperi nevoile zilnice, precum și persoanele în vârstă și familiile cu venituri reduse se confruntă cu o situație de sărăcie severă în creștere, care afectează 8 % din cetățenii Europei, iar în anumite state membre, până la 30 % din populație (5).

(2) Raport comun privind incluziunea socială al Comisiei Europene și al Consiliului European, martie 2004.

(3) Pragul riscului de sărăcie este stabilit la 60 % din venitul disponibil echivalent median național după transferurile sociale specifice fiecărui stat membru.

(4) Actualizarea din 2010 a evaluării comune efectuate de Comitetul pentru protecție socială (CPS) și Comisia Europeană a impactului social al crizei economice și a măsurilor politice (noiembrie 2010). COM(2010) 2020 „Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii”.

(5) Starea de „sărăcie severă” este definită drept confruntarea cu cel puțin patru din nouă precarități: Aceste persoane nu își pot permite: să își plătească chiria sau facturile pentru utilități, să își mențină locuința în condiții adecvate de căldură, să facă față cheltuielilor neașteptate, să mănânce carne, pește sau proteine echivalente o dată la două zile, o săptămână de vacanță în deplasare, o dată pe an, o mașină, o mașină de spălat, un televizor color sau un telefon.

2.5 Consiliul European a fost de acord că obiectivul principal de reducere a sărăciei în contextul Strategiei Europa 2020 ar trebui să se bazeze pe trei indicatori: rata riscului de sărăcie, indicele stării de sărăcie severă și procentajul persoanelor care locuiesc în gospodării ai căror membri nu au un loc de muncă. Obiectivele de reducere a sărăciei ar trebui să fie corelate cu prioritățile locale și regionale.

3. Platforma de combatere a sărăciei și a excluderii sociale

3.1 Platforma propusă reprezintă una dintre cele șapte inițiative emblematiche ale acțiunii prezentate în Strategia Europa 2020, care are trei priorități, menite să ducă la obținerea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, de productivitate și de coeziune socială:

- creșterea inteligentă;
- creșterea durabilă;
- creșterea favorabilă incluziunii.

3.2 Platforma are ca scop crearea unui angajament comun al statelor membre, al instituțiilor europene și al principalelor părți implicate față de combaterea sărăciei și a excluderii sociale, prin schițarea unui „cadru dinamic de acțiune” pentru coeziunea socială și teritorială, astfel încât să se asigure distribuția mai echitabilă în UE a locurilor de muncă, a creșterii economice și a incluziunii sociale.

3.3 Pentru a atinge acest scop, Comisia a identificat următoarele domenii de acțiune:

- realizarea de acțiuni în cadrul întregului spectru politic;
- utilizarea în mai mare măsură și în mod mai eficient a fondurilor UE în sprijinul incluziunii sociale;
- promovarea inovării sociale bazate pe dovezi;
- lucrul în parteneriat și valorificarea potențialului economiei sociale;
- sporirea coordonării politice între statele membre.

4. Observații generale

4.1 Sărăcia este inacceptabilă în Europa secolului XXI și reprezintă o încălcare a drepturilor omului. CESE salută angajamentul față de reducerea sărăciei și obiectivul de a reduce numărul persoanelor sărace cu cel puțin 20 de milioane (6), alături de înființarea platformei și de măsurile împotriva sărăciei, dintre care multe reflectă avizele anterioare ale CESE, însă solicită totodată acțiuni mai concrete pentru a combate cauzele simultan cu consecințele sărăciei și pentru a se pune în aplicare drepturile omului.

(6) A se vedea declarația CESE la Consiliul European din 17 iunie 2010.

4.2 Există o lipsă de coerență între politicile economice, financiare și sociale de la nivelul UE și realitățile trăite la nivelul statelor membre. CESE subliniază importanța unei abordări coerente și integrate și își exprimă mai ales preocuparea ca politicile UE axate pe guvernanta economică, creștere și ocuparea forței de muncă în contextul crizei să nu sporească riscul de sărăcie. CESE solicită efectuarea unei evaluări reale a impactului social al acestor măsuri și supunerea acesteia la o amplă dezbateră.

4.3 În cursul elaborării avizului, CESE a luat în considerare următoarele alte efecte ale sărăciei: sărăcia intensifică migrația economică și socială, iar, la nivelul anumitor state membre, prejudiciază amortizarea investițiilor în resursele umane. Persoanele sărace care nu-și pot apăra interesele pot ajunge într-o situație și mai defavorabilă dacă reformele economice, fiscale, sociale, în domeniul sănătății și al educației menite să reducă cheltuielile publice nu au în vedere protecția persoanelor care trăiesc în sărăcie. Creșterea numărului de persoane care trăiesc sub pragul sărăciei poate duce la sporirea necesității de redistribuire a resurselor publice.

5. Observații specifice

5.1 Protecția socială

5.1.1 CESE apreciază importanța măsurilor destinate creșterii nivelului de ocupare a forței de muncă și creării de locuri de muncă, însă subliniază faptul că este esențial să se consolideze protecția socială, să nu se reducă prestațiile sociale și să nu se facă presiuni pentru reducerea salariilor, ceea ce ar afecta în mod disproporționat persoanele cele mai sărace.

5.1.2 Sistemele de protecție socială reduc riscul de sărăcie cu o treime ⁽⁷⁾ și sunt vitale pentru garantarea drepturilor omului. Acestea funcționează ca stabilizatori automați ai economiei, care reduc sărăcia și promovează coeziunea economică și socială, promovează creșterea și sunt vitali pentru asigurarea sprijinului opiniei publice față de proiectul european ⁽⁸⁾.

5.1.3 CESE sprijină preocuparea Comisiei de a asigura sustenabilitatea sistemelor de protecție socială și de pensii ale statelor membre pentru a garanta venituri adecvate pe tot parcursul ciclului vieții, inclusiv la vârste înaintate ⁽⁹⁾.

5.2 Strategii de incluziune activă

5.2.1 Trebuie să se pună un accent continuu și coordonat pe o strategie integrată de **incluziune activă**, care să cuprindă cei trei piloni – **o piață a forței de muncă inclusivă, acces la servicii de calitate și un sprijin adecvat în materie de venituri** ⁽¹⁰⁾ – pentru a se elimina obstacolele cu care se confruntă persoanele afectate de sărăcie.

⁽⁷⁾ Raportul Comitetului de protecție socială (CPS) privind evaluarea socială a Europei (feb. 2011).

⁽⁸⁾ JO C 132/26 din 3.5.2011.

⁽⁹⁾ JO C 84/38 din 17.3.2011.

⁽¹⁰⁾ Recomandarea Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii (2008/867/CE).

5.2.2 CESE susține ideea de a pune un accent puternic pe prevenire și eradicare, printr-o creștere durabilă, pentru a se combate sărăcia. Esențiale sunt locurile de muncă de calitate și moderne și sistemele eficiente de protecție socială, alături de abordarea disparităților existente în ceea ce privește veniturile, bogăția și accesul la servicii. Raportul anual al Comisiei privind progresele înregistrate (2011) a subliniat faptul că „creșterea nu poate fi considerată durabilă decât atunci când beneficiile acesteia se răsfrâng asupra tuturor segmentelor societății” și că „asigurarea coexistenței creșterii și a coeziunii sociale reprezintă un obiectiv-cheie” ⁽¹¹⁾.

5.2.3 Deși stabilirea unor politici la nivelul UE este de o importanță vitală, rolul statelor membre, în special al autorităților locale și regionale, trebuie consolidat, pentru a se asigura punerea în practică a schimbărilor. CESE ar dori să colaboreze în acest sens cu Comitetul Regiunilor.

5.2.4 CESE subliniază rolul esențial pe care ar trebui să-l joace atât partenerii sociali, cât și organizațiile economiei sociale, inclusiv cooperativele, în dezvoltarea unei piețe a forței de muncă inclusive și în promovarea unei distribuții mai echitabile a veniturilor, elemente care reprezintă contribuții-cheie la punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020.

5.2.5 CESE solicită punerea unui accent mai puternic pe crearea unor locuri de muncă durabile și de calitate, precum și pe măsuri care să combată sărăcia în rândul persoanelor care au un loc de muncă, printre care salarii care să asigure un trai decent, condiții de muncă bune și reducerea la minimum a capcanelor sărăciei existente în tranziția de la protecția socială la un loc de muncă.

5.2.6 În cadrul Strategiei UE pentru incluziunea activă, trebuie luate măsuri specifice pentru a se crea o piață a forței de muncă inclusivă ⁽¹²⁾, pentru a se depăși obstacolele din calea accesului anumitor grupuri, printre care se numără și tinerii și persoanele mai în vârstă, minoritățile etnice, inclusiv romii, migranții, femeile, părinții unici și persoanele cu handicap ⁽¹³⁾.

5.2.7 CESE subliniază importanța muncii în condiții legale pentru toți și este preocupat de impactul muncii nedeclarate, al fraudei și al evaziunii fiscale asupra finanțării durabile a sistemelor de protecție socială și asupra ocupării forței de muncă și a drepturilor sociale. Sunt necesare măsuri integrate la nivelul UE, un amestec de sancțiuni și controale eficiente, precum și acordarea de stimulente pentru munca legală.

5.2.8 CESE solicită o foaie de parcurs detaliată pentru implementarea strategiilor de incluziune activă la nivel local. Acesta susține solicitarea Parlamentului European către Comisie de a studia impactul unei propuneri legislative vizând introducerea unui venit minim adecvat de cel puțin 60 % din venitul median în fiecare stat membru.

⁽¹¹⁾ A se vedea Raportul privind progresele înregistrate de Strategia Europa 2020 (Anexa 1 la Analiza anuală a creșterii, COM(2011) 11 – A1/2, pct. 2.5).

⁽¹²⁾ ETUC/BusinessEurope et al: *Framework Agreement on Inclusive Labour Markets* (Acord-cadru privind piețele incluzive ale forței de muncă) (martie 2010).

⁽¹³⁾ JO C 21/66 din 21.1.2011.

5.2.9 CESE îndeamnă la colectarea unor date comparabile și la crearea unor indicatori mai buni pentru a reflecta beneficiile economice și sociale ale eradicării sărăciei, precum și costurile inacțiunii.

5.3 Implicarea părților interesate

5.3.1 CESE consideră esențială implicarea părților interesate relevante într-un dialog structural regulat la nivel național și la nivelul UE pentru a căuta soluții eficiente și pentru a monitoriza punerea în aplicare a programului platformei.

5.3.2 CESE salută propunerea Comisiei de a colabora cu instituțiile UE, cu persoanele afectate de sărăcie, cu ONG-urile, organizațiile economiei sociale, partenerii sociali și alți actori ai societății civile în cadrul unei convenții anuale, pentru a inventaria progresele înregistrate în cadrul dialogului structurat mai sus menționat de la nivel național și de la nivelul UE. Aceasta trebuie să includă o analiză a impactului social al analizei anuale a creșterii și a progreselor realizate.

5.3.3 CESE ar dori să aibă loc o consolidare a rolului pe care ar putea să-l joace Parlamentul European în asigurarea punerii în aplicare a programului platformei în statele membre. Această dorință este în armonie cu propunerile venite din partea Agoriei cetățenilor organizate de PE.

5.3.4 CESE susține ferm propunerea menționată în platforma emblematică de a se adopta orientări pe bază voluntară pentru implicarea părților interesate la nivelul UE și în programele naționale de reformă.

5.3.5 CESE ar trebui să fie un partener activ pentru realizarea obiectivelor platformei și să joace un rol central în reunirea intereselor partenerilor sociali și ale organizațiilor societății civile. Acesta ar putea include:

- organizarea unei audieri anuale pentru a analiza progresele înregistrate în direcția obiectivului privind sărăcia;
- o contribuție la evaluarea intermediară preconizată să aibă loc în 2014, în contextul Strategiei Europa 2020;
- o contribuție în cadrul convenției anuale;
- participarea la dialogul sistematic cu alte părți interesate, inclusiv Comitetul Regiunilor și CES naționale, și elaborarea de avize privind prioritățile centrale.

5.4 Combaterea inegalităților

5.4.1 CESE salută accentul pus pe eforturile platformei împotriva discriminării, în direcția echității și a integrării, pentru a asigura incluziunea persoanelor cu handicap sau probleme de sănătate psihică, a tinerilor, a persoanelor mai în vârstă și a persoanelor aparținând comunităților de migranți sau minorităților etnice, inclusiv a romilor, precum și în direcția dezvoltării egalității între bărbați și femei⁽¹⁴⁾. CESE evidențiază nevoia de a se include o referință transversală la drepturile

⁽¹⁴⁾ A se vedea mesajul CESE către Consiliul European din iunie 2010 în care se subliniază importanța reducerii inegalităților și a luptei împotriva discriminării.

fundamentale ale omului, precum și propuneri concrete pentru punerea în aplicare a clauzelor sociale orizontale din articolele 5, 8, 9, și 10 din TFUE.

5.4.2 CESE susține prioritatea acordată combaterii problemelor de excludere în materie de locuințe și de lipsă de adăpost, precum și a sărăciei energetice și excluderii financiare. CESE subliniază importanța promovării accesului la servicii de calitate la prețuri rezonabile, inclusiv la servicii TI. Acestea trebuie dezvoltate, prin strategii naționale de protecție socială și de incluziune socială, în cadrul unei MDC sociale consolidate.

5.4.3 CESE subliniază necesitatea de a se investi în capitalul uman și pune accentul pe importanța educației și formării pentru competențele necesare la angajare, pentru dezvoltarea personală și pentru incluziunea socială. Aceasta ar trebui să cuprindă primii ani de viață, școala, învățământul complementar, cel profesional și formarea la locul de muncă, ca parte a unui angajament față de învățarea de-a lungul vieții pentru toată lumea.

5.4.4 Rapoartele OCDE și ale Comisiei scot în evidență inegalitățile crescânde în ceea ce privește distribuția veniturilor și a bogăției, precum și accesul inechitabil la servicii, inclusiv la cele de sănătate, atât în cadrul statelor membre cât și între acestea. În același timp, sărăcia este unul dintre factorii sociali principali care determină o stare precară de sănătate, iar politica UE ar trebui să răspundă obligației morale de a salva vieți. Există dovezi convingătoare că societățile caracterizate de un grad mai mare de egalitate au rezultate mai bune în aproape toate domeniile. Platforma trebuie să acorde prioritate dezvoltării unor strategii integrate și unor măsuri concrete pentru a micșora diferențele și a crea o societate mai echitabilă⁽¹⁵⁾.

5.4.5 CESE sprijină propunerea Comisiei de a elabora o recomandare cuprinzătoare privind sărăcia în rândul copiilor, care ar trebui să contribuie la „prevenirea și reducerea sărăciei infantile prin asigurarea unui venit adecvat pentru familii, prin investirea în îngrijire și educație, mai ales în cursul primilor ani de viață și prin abilitarea copiilor, în conformitate cu drepturile fundamentale și cu Convenția ONU privind drepturile copilului”. Aceasta trebuie elaborată în paralel cu o abordare coerentă a politicii familiale. Pentru a se realiza obiectivul în materie de sărăcie al UE 2020⁽¹⁶⁾, trebuie să se facă uz de o monitorizare constantă, schimburi, cercetare și evaluări inter pares.

5.5 Utilizarea fondurilor UE pentru a contribui la obiectivele privind incluziunea socială și coeziunea

5.5.1 CESE salută cu fermitate propunerile de a se utiliza fondurile structurale în mod mai eficient pentru a se reduce sărăcia și a se promova coeziunea socială, dar evidențiază necesitatea de a se spori finanțarea disponibilă, mai ales pentru

⁽¹⁵⁾ OCDE (2008) – *Growing unequal: income distribution and poverty in OECD countries* (Creșterea inegalității: distribuția veniturilor și sărăcia în țările OCDE). Comisia Europeană, DG Cercetare, 2010 – *Why socio-economic inequalities increase: facts and policy papers in Europe* (De ce sunt în creștere inegalitățile socioeconomice: date și documente de politică în Europa), EUR 24 471.

⁽¹⁶⁾ JO C 44/34 din 11.2.2011.

comunitățile aflate în situații precare. Este esențial să se investească în crearea de locuri de muncă de calitate și în abordări eficiente pentru sprijinirea accesului grupurilor excluse, inclusiv prin intermediul economiei sociale. Finanțarea ar trebui să contribuie și la un acces mai bun la servicii de calitate, inclusiv în materie de locuințe.

5.5.2 CESE salută propunerile de a simplifica accesul la fondurile structurale pentru organizațiile de la nivel local, mai ales prin granturi globale, prin asistență tehnică și prin consolidarea capacităților, dar subliniază necesitatea de a:

- se reduce birocrăția prin flexibilizarea procedurilor de acces la finanțare;
- se stabili standarde europene minime pentru îmbunătățirea transparenței și a eficienței procedurilor, care să cuprindă simplificarea informației ⁽¹⁷⁾.

Comisia ar trebui să ofere îndrumare, să promoveze învățarea reciprocă și să monitorizeze punerea în aplicare și în special să tragă învățăminte din utilizarea fondurilor structurale în perioada crizei.

5.5.3 CESE propune utilizarea unor programe UE, cum ar fi PROGRESS, pentru a finanța dezvoltarea unor platforme naționale care să permită angajarea eficientă a părților interesate în platforma europeană și sporirea nivelului de realizare a priorităților acesteia.

5.6 Inovarea socială și reformele

5.6.1 CESE salută recunoașterea rolului economiei sociale și al ONG-urilor în punerea în aplicare a strategiilor de rezolvare a problemei sărăciei, de favorizare a creării de locuri de muncă și de dezvoltare a unor servicii care să răspundă în mod creativ la

nevoile comunității. Subliniază totodată răspunderea comună a tuturor părților implicate, inclusiv a IMM-urilor și întreprinzătorilor, de a colabora în direcția conceperii unor soluții eficiente.

5.6.2 Voluntariatul joacă un rol substanțial în dezvoltarea comunităților, în acumularea de competențe, în educație, atât informală cât și neformală, precum și în abilitarea și responsabilizarea indivizilor. CESE dorește să promoveze beneficiile voluntariatului, cu condiția ca acesta să nu submineze locurile de muncă plătite sau serviciile publice.

5.6.3 CESE salută susținerea mai mare a inovațiilor sociale bazate pe dovezi, însă subliniază importanța conservării și utilizării bunelor practici existente și solicită continuarea finanțării.

5.7 O mai bună coordonare a politicilor

5.7.1 Programele naționale de reformă și stabilirea unor obiective naționale reprezintă un element-cheie în aplicarea Strategiei Europa 2020 și în punerea în practică a politicilor pentru reducerea problemelor asociate cu sărăcia. Cu toate acestea, este esențial ca acest proces să fie susținut printr-o metodă deschisă de coordonare consolidată, bazată pe strategii naționale integrate, pentru a se asigura o bază mai solidă pentru atingerea obiectivelor sociale necesare, și să se clarifice relația acestuia cu Platforma europeană de combatere a sărăciei.

5.7.2 În avizul său privind MDC și clauza socială, CESE a salutat clauza socială orizontală, evaluarea impactului social și o MDC consolidată în domeniul social ca instrumente pentru asigurarea unei abordări integrate și pentru aducerea în prim-plan a obiectivelor sociale. CESE solicită ca acest proces să fie făcut mai vizibil și mai transparent prin implicarea principalelor instituții UE și a părților interesate și accentuează importanța dezvoltării unor strategii de protecție socială și de incluziune socială la nivelul UE, precum și la nivel național, regional și local.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ JO C 132/8 din 3.5.2011.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comunicare privind migrația

COM(2011) 248 final

(2011/C 248/23)

Raportor general: **dl PARIZA CASTAÑOS**

La 4 mai 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii 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 – Comunicare privind migrația

COM(2011) 248 final.

La 14 iunie 2011, Biroul Comitetului Economic și Social European 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 PARIZA CASTAÑOS raportor general în cadrul celei de-a 472-a sesiuni plenare din 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie) și a adoptat prezentul aviz cu 109 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 6 abțineri.

1. Introducere

1.1 Consiliul European are pe agenda reuniunii din iunie dezbaterile anumitor aspecte ale politicii comune în domeniul migrației. Președintele Consiliului European, dl Van Rompuy, a propus concentrarea lucrărilor asupra următoarelor teme:

- libera circulație a persoanelor în interiorul UE;
- legislația în domeniul azilului;
- crearea unui parteneriat cu țările din sudul bazinului mediteranean și controlul frontierelor externe.

1.2 La 4 mai, Comisia Europeană a publicat o Comunicare privind migrația ⁽¹⁾, pentru a contribui la reuniunea Consiliului.

2. Observații generale

2.1 Prin diverse avize (a se vedea anexa), CESE a colaborat cu celelalte instituții pentru ca UE să dispună de o politică și o legislație comune în domeniul azilului și migrației. În ciuda progreselor înregistrate, situația nu este satisfăcătoare. Legislația comună în domeniul admisionii imigranților și al primirii persoanelor care necesită protecție internațională este adoptată cu greu în cadrul Consiliului și al Parlamentului.

2.2 Politica comună în domeniul migrației trebuie să aibă o abordare globală, care să ia în considerare diverse aspecte, cum ar fi: situația demografică și cea a piețelor forței de muncă; respectarea drepturilor omului, tratamentul egal și nediscriminare; legislația în domeniul admisionii de noi imigranți; primirea și protecția solicitanților de azil; lupta împotriva

rețelelor infracționale de trafic ilegal de persoane; colaborarea cu țările terțe; solidaritatea europeană; politica socială și integrarea.

2.3 În ultimele luni au avut loc evenimente, s-au emis declarații și s-au luat decizii politice pe care Comitetul le analizează cu mare îngrijorare, dat fiind că se răspândește printre noi o veche și cunoscută boală a europenilor: xenofobia și naționalismul exclusiv. Minoritățile și imigranții fac obiectul injuriilor, al insultelor și al politicilor agresive și discriminatorii.

2.4 În trecut, xenofobia și populismul erau ațâțate de sectoare politice extremiste, dar minoritare. În prezent, aceste politici sunt pe agenda și programele multor guverne europene, care utilizează politicile împotriva imigranților și minorităților ca armă electorală. CESE speră ca, în iunie, Consiliul European să împiedice contaminarea agendei europene cu xenofobie și populism.

2.5 În ultimele săptămâni am fost martorii unor situații inacceptabile și s-a declanșat o gravă criză politică în Europa din cauza unei creșteri moderate a numărului de imigranți care sosesc în bazinul mediteranean. În trecut, confruntată cu sosirea mult mai multor persoane care fugeau de război și de sărăcie, Europa a acționat mână de solidaritate, garantând protecția drepturilor omului și consolidând valorile integrării europene.

2.6 Crearea spațiului Schengen reprezintă pentru Comitet și pentru majoritatea europenilor unul dintre cele mai importante progrese ale integrării europene. Cu toate acestea, unele state membre efectuează acum în interiorul Europei controale la frontiere care contravin tratatului.

⁽¹⁾ COM(2011) 248 final.

2.7 CESE este alarmat de faptul că o mică criză provocată de imigrarea unor persoane care necesită protecție pune sub semnul întrebării soliditatea valorilor anumitor politicieni și ale UE însăși.

2.8 Comitetul dorește să facă un apel pentru moderarea discursurilor politice, restabilirea echilibrului și respectarea principiilor democrației și ale societăților libere și deschise. Guvernele europene nu trebuie să uite că integrarea imigranților este un proces bidirecțional, care implică unele angajamente ale societăților europene-gazdă, care trebuie să aibă o atitudine favorabilă integrării. Însă o societate care acceptă ca liderii săi politici să utilizeze populismul și xenofobia împotriva imigranților și a minorităților în campaniile electorale și în deciziile politice nu este favorabilă integrării.

2.9 Europa trebuie să aibă o viziune pe termen mediu și lung. Președinția belgiană a UE a solicitat CESE elaborarea unui aviz exploratoriu⁽²⁾ privind rolul imigrației în contextul situației demografice a Europei. Concluziile au fost clare: în următorii ani trebuie să crească mobilitatea lucrătorilor în interiorul UE și, de asemenea, imigrația lucrătorilor și familiilor din țări terțe. Acest scenariu prezintă noi provocări legate de gestionarea unei mari diversități în întreprinderi și în orașe. Comitetul îndeamnă Comisia să prezinte curând noua agendă europeană pentru integrare, având în vedere lucrările Forumului european pentru integrare.

2.10 Evenimentele recente din sudul bazinului mediteranean, precum și dezbaterile și conflictele din sânul Uniunii reprezintă o ocazie de consolidare a valorilor și principiilor UE și a normelor comune existente, precum și de a garanta că politicile europene privind frontierele, libera circulație, azilul și imigrația conțin „mai multă Europă”.

3. Observații specifice

3.1 Libera circulație a persoanelor – frontierele interne

3.1.1 CESE consideră că libera circulație a persoanelor reprezintă un principiu și un drept fundamental în procesul integrării europene și unul dintre pilonii de bază ai spațiului de libertate, securitate și justiție. CESE este de acord cu Comisia în ce privește necesitatea de a dezvolta un sistem mai clar și mai solid de guvernare a spațiului Schengen, prin intermediul unui sistem european de evaluare independentă și obiectivă a aplicării Codului Frontierelor de către statele membre. Acest sistem ar trebui să fie condus și coordonat de Comisie, cu participarea unor experți externi.

3.1.2 Statele membre trebuie să respecte obligațiile prevăzute în Codul Frontierelor atunci când reintroduc controale temporare la frontierele interne în cazuri excepționale în care este necesară o acțiune imediată din considerente de ordin public, în special obligația de a informa în prealabil Comisia,

precum și garanțiile procedurale (justificarea motivelor) prevăzute în Codul Frontierelor și principiile proporționalității, solidarității și încrederii reciproce.

3.1.3 Comitetul acceptă înființarea, la scară europeană, a unui mecanism pentru reintroducerea coordonată a controalelor la frontierele interne în cazul unor „situații cu adevărat critice” sau atunci când frontierele externe sunt supuse unor puternice și neașteptate presiuni din partea fluxurilor de migrație. Negocierea acestui mecanism în cadrul Consiliului nu ar trebui să ofere guvernelor posibilitatea de a renegocia și/sau de a reduce garanțiile procedurale comune prevăzute de Codul Frontierelor Schengen.

3.1.4 CESE sprijină propunerea Parlamentului European potrivit căreia Comisia Europeană ar trebui să elaboreze un nou mecanism privind infracțiunile (mecanisme de detectare timpurie a posibilelor încălcări ale drepturilor și libertăților fundamentale în UE), a cărui principală misiune să fie suspendarea măsurilor adoptate de statele membre în contextul dreptului european și care încalcă drepturile fundamentale și libertățile persoanelor pe durata procesului de determinare a legalității acestora de către Curtea de Justiție de la Luxemburg⁽³⁾, prin intermediul unei proceduri accelerate.

3.2 Frontierele externe

3.2.1 Uniunea Europeană are nevoie de o politică a frontierelor externe credibilă, eficientă, legitimă și care să facă obiectul unor minuțioase controale democratice și al unor evaluări independente. Comitetul solicită Consiliului și Parlamentului European să ajungă la un acord privind propunerea Comisiei din februarie 2010, prin care se consolida cadrul juridic al Frontex.

3.2.2 CESE consideră că statele membre trebuie să atribuie mai multe competențe operaționale, precum și mai multă autonomie agenției Frontex, în ce privește activitățile și resursele acesteia (echipa tehnică). Cu toate acestea, efectuarea operațiunilor comune coordonate de agenție (precum și incidența acestora asupra respectării drepturilor fundamentale și a garanțiilor administrative prevăzute în Codul Frontierelor) trebuie să facă obiectul unui control democratic din partea Parlamentului European și a Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA). Acest control trebuie să fie însoțit de o evaluare constantă, în special în ce privește activitățile și acordurile Frontex cu țări terțe, eficiența operațiunilor comune și calitatea analizelor de risc ale agenției.

3.2.3 CESE consideră că este esențial ca Frontex să-și îndeplinească obligațiile referitoare la accesul la protecție internațională, cum ar fi principiul nereturnării, un control independent al respectării drepturilor fundamentale și crearea unui cod etic de conduită pentru cazurile de returnare forțată.

(2) JO C 48, 15.2.2011 pp. 6/13.

(3) Rezoluția Parlamentului European din 15 decembrie 2010 privind situația drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană (2009) – aplicarea efectivă în urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona [2009/2161(INI)] - P7_TA(2010)0483, punctul 39.

3.2.4 Comitetul își exprimă de asemenea acordul față de viitoarea înființare a unui serviciu european de pază a frontierelor, compus dintr-un detașament european de grăniceri care, în viitor, ar reprezenta un organ administrativ european centralizat. Principala sa misiune va fi punerea în aplicare a normelor comune prevăzute de Codul Frontierelor.

3.3 *Imigrația forței de muncă*

3.3.1 Uniunea Europeană trebuie să dea un impuls politic pentru crearea unei politici comune în domeniul imigrației legale și să favorizeze mobilitatea și aplicarea unui tratament echitabil resortisanților țărilor terțe care emigrează din motive profesionale în Europa. În numeroase state membre, în special în unele sectoare și categorii profesionale, întreprinderile au nevoie de noi lucrători imigranți, având în vedere talentul și calificările acestora. Uniunea trebuie să-și creeze un cadru juridic comun la nivel european în domeniul imigrației forței de muncă, care să fie coerent, cuprinzător, orizontal și menit să respecte drepturile lucrătorilor, egalitatea de tratament și necesitățile întreprinderilor.

3.3.2 Comitetul a elaborat deja avizele privind Directiva privind lucrătorii sezonieri, cea privind lucrătorii detașați, cea privind lucrătorii cu înaltă calificare și cea privind cercetătorii. Pentru a se evita exodul creierelor, UE trebuie, cu colaborarea țărilor de origine, să-și însușească noi talente, care sunt necesare pentru o economie dinamică, inovatoare și competitivă.

3.3.3 CESE consideră că este urgent să se ajungă la un acord între Consiliu și Parlamentul European în legătură cu Directiva privind setul comun de drepturi și permisul unic⁽⁴⁾. Trebuie eliminate disparitățile în materie de drepturi existente între diversele categorii de lucrători din țările terțe la nivelul UE. Cadrul juridic comun actual are o abordare sectorială care încurajează aplicarea unui tratament diferențiat și discriminatoriu între diversele categorii de lucrători imigranți în ce privește condițiile de admisie și ședere, precum și drepturile.

3.3.4 CESE salută intenția Comisiei Europene de a prezenta un cod comun pentru imigrație în 2013. Codul ar trebui să

consolideze legislația printr-un set uniform și transparent de drepturi, garanții și obligații care le revin imigranților și ar trebui să se bazeze pe principiile egalității și tratamentului echitabil. UE ar trebui să promoveze mai activ transpunerea de către statele membre a convențiilor și tratatelor europene și internaționale încheiate în cadrul unor organizații cum ar fi ONU, Consiliul Europei și OIM.

3.4 *Dialogul și parteneriatele pentru mobilitate cu țările terțe*

3.4.1 CESE susține liniile generale ale Comunicării Comisiei „Un dialog cu țările sud-mediteraneene privind migrația, mobilitatea și securitatea”⁽⁵⁾. UE trebuie să dezvolte în continuare abordarea cuprinzătoare privind migrația, punând accentul pe facilitarea canalelor legale ale migrației și mobilității.

3.4.2 CESE salută inițiativele de creare a unor parteneriate pentru mobilitate între UE, pe de o parte, și Tunisia, Egipt și Libia, pe de alta. Cu toate acestea, ar trebui să se realizeze un studiu independent privind eficiența și impactul parteneriatelor pentru mobilitate care sunt operative în prezent. CESE sprijină inițiativa Comisiei menită să asigure parteneriatelor pentru mobilitate un mecanism eficient de evaluare. Pe de altă parte, parteneriatele pentru mobilitate, care reprezintă declarații politice comune fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic pentru statele participante, ar trebui să capete forma unor acorduri internaționale.

4. **Protecția internațională**

4.1 CESE speră ca Parlamentul European și Consiliul să adopte în 2012 legislația comună necesară pentru crearea unui sistem comun de azil.

4.2 De asemenea, Comitetul consideră că este necesară o mai mare solidaritate între statele membre în ce privește admitia persoanelor care sosesc în Europa și care necesită protecție internațională. De asemenea, propune ca UE să fie în măsură să ofere programe de reinstalare, așa cum a propus Comisia.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ COM(2007) 638 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 292 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase

COM(2010) 781 final – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Raportor: **dl David SEARS**

La 24 ianuarie 2011, 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 directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase

COM(2010) 781 final – 2010/0377 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 mai 2011. Raportor: dl David SEARS.

La a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat următorul aviz cu 146 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și nicio abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE a susținut în mod constant propunerile de legislație ale Comisiei care vizau reducerea atât a frecvenței, cât și a impactului potențial al pericolelor de accidente majore. Având în vedere faptul că domeniul de aplicare al acestor directive depinde în mod esențial de alte acte legislative ale UE, îndeosebi privind clasificarea și etichetarea substanțelor periculoase, CESE este de acord cu faptul că în prezent este nevoie de o nouă directivă, ca urmare a modificărilor care decurg din adoptarea recentă a unui sistem armonizat la nivel global (GHS) de clasificare și etichetare, conceput și propus de ONU. Dificultățile pe care le presupun aceste evoluții și puținele beneficii anticipate, cu excepția celui de a facilita comerțul mondial, sunt recunoscute, fiind tratate pe larg într-un aviz anterior al CESE ⁽¹⁾.

1.2 De asemenea, CESE este pe deplin de acord cu punctul de vedere exprimat de Comisie și de majoritatea părților interesate potrivit căruia nu sunt necesare alte modificări semnificative și că, într-adevăr, modificările trebuie limitate la minimum, pentru a se evita diluarea atenției acordate obiectivelor esențiale ale acestui cadru legislativ introdus cu mult timp în urmă, care este eficace și se bucură de o largă susținere.

1.3 Prin urmare, CESE consideră că trebuie depuse toate eforturile pentru a evalua de manieră critică – și, dacă este cazul, pentru fiecare produs – dacă modificările în ceea ce privește clasificarea sunt relevante din perspectiva probabilității producerii unui accident major. În cazul în care răspunsul este negativ și/sau dacă acestea ar afecta un număr semnificativ mai mare de entități economice mici, cu riscuri mai scăzute, și IMM-uri, CESE recomandă precauție, astfel încât impactul propunerii să nu fie diluat. Este cazul în mod special în sectorul detergenților, în care noile clasificări au puțin de a face cu experiențele reale în legătură cu produsele de uz curent în gospodărie. În aceste cazuri, ar trebui, de asemenea, să se țină seama îndeaproape de pragurile de volum, în special atunci când

probabilitatea de incendiu sau explozie este mică, iar mărfurile au fost ambalate în cantități mai mici în vederea vânzării cu amănuntul.

1.4 Acolo unde materiile prime, produsele intermediare și produsele finite fac obiectul mai multor acte legislative care sunt revizuite în momente diferite, este necesar să se supravegheze cu atenție perioadele de tranziție care se suprapun, pentru a se garanta că se reduc la minimum costurile globale pentru operatori și pentru statele membre, la fel ca și confuzia în rândul tuturor părților interesate.

1.5 Dat fiind că opinia generală a autorităților competente pare a fi aceea că cele mai importante entități intră într-adevăr deja sub incidența acestei legislații, trebuie depuse toate eforturile pentru a îmbunătăți eficiența și eficacitatea controalelor și a raportărilor ulterioare în acestea, precum și, dacă este cazul, în situările învecinate. În măsura în care este posibil, aceasta nu ar trebui să se bazeze doar pe solicitări de informații mai numeroase, care doar să fie colectate de statele membre și transmise către Comisie. CESE ia notă de faptul că, așa cum este structurat în prezent, sistemul de abia dacă este adecvat și salută eforturile Comisiei de a se pune de acord asupra schimbărilor împreună cu statele membre, aceasta depinzând de contribuțiile lor deschise și în timp util. Modificările propuse în ceea ce privește lista produselor și a entităților economice afectate ar trebui să fie controlate și în continuare de celelalte instituții și organisme consultative ale UE înainte de adoptare.

1.6 CESE susține cu fermitate furnizarea de informații relevante, ușor de înțeles și în timp util către publicul larg. Vor fi necesare în continuare informații pe suport de hârtie, în special la nivel local, chiar dacă celelalte mijloace electronice, inclusiv rețelele sociale, vor fi utilizate din ce în ce mai mult. Toate organizațiile care reprezintă societatea civilă aflate în vecinătatea unei unități de tip „Seveso” (sau a oricărei alte entități de producție sau de depozitare) joacă un rol atât în prevenirea, cât și în asigurarea răspunsului în cazul oricărui tip de accidente, inclusiv al situațiilor de urgență determinate de un accident major așa cum sunt acestea definite în Directiva Seveso.

⁽¹⁾ JO C 204 din 9 august 2008.

1.7 Noi propuneri cu privire la „justiția în materie de mediu” sunt relevante doar dacă poate fi demonstrată existența unei „injustiții” în materie de mediu în ceea ce privește pericolele de accidente majore. Având în vedere frecvența relativ scăzută a accidentelor raportate în cadrul acestei directive, în special în cazul entităților de nivel inferior, este greu de crezut că acesta ar fi cazul. Orice informație furnizată ar trebui să fie pusă la dispoziția tuturor componentelor societății civile organizate. Prin urmare, CESE consideră că această cerință ar trebui să fie înlocuită printr-o abordare mai modernă și mai general acceptată în ceea ce privește gestionarea informațiilor legate de securitate, care să aibă la bază dovezi corespunzătoare și analiza de impact necesară.

1.8 CESE ia notă de faptul că UE a rămas în urma Statelor Unite în ceea ce privește recunoașterea și aprecierea bunelor practici, în special în ceea ce privește siguranța proceselor și cea a persoanelor, și consideră că aceasta ar aduce rezultate mai bune decât unele dintre măsurile propuse.

1.9 De aceea, CESE sprijină această propunere, însă propune reanalizarea mai multor aspecte, pentru a asigura realizarea deplină a obiectivelor pe termen lung ale acestei legislații, care au fost stabilite cu mult timp în urmă, și anume de a reduce frecvența și impactul pericolelor de accidente majore.

2. Introducere

2.1 Necesitatea de a clasifica, eticheta și ambala „substanțele” (inițial, cel puțin, o listă finită de elemente și compuși ai acestora) - definite ca „periculoase” (*dangerous* sau *hazardous*), sub o varietate de aspecte, legate de sănătatea umană, siguranță și mediu, a fost recunoscută în urmă cu peste 40 de ani în Directiva nr. 67/548/CEE privind substanțele periculoase. La numai 20 de ani mai târziu, reglementarea a fost extinsă pentru a acoperi „preparatele” – o listă mai amplă și posibil infinită de amestecuri realizate în mod deliberat din două sau mai multe substanțe utilizate în diferite proporții determinate – prin Directiva 88/379/CEE privind preparatele periculoase.

2.2 Aceste două directive și numeroasele directive de modificare și adaptări ale acestora la progresul tehnic reprezintă coloana vertebrală a unui sistem armonizat de protecție a lucrătorilor, consumatorilor, producătorilor, comercianților, distribuitorilor, precum și a mediului. Acestea asigură, de asemenea, o piață unică a UE pentru produsele vizate, care includ materii prime, produse intermediare, fluxuri de deșeuri și produse finite care urmau a fi comercializate. Mai mult, directivele interacționează și asigură o bază pentru practic orice alte acte legislative ale UE care urmăresc protecția sănătății umane, a siguranței și a mediului. În consecință, orice modificare a acestui sistem fundamental este probabil să fie complexă și să implice costuri ridicate pentru toți cei interesați.

2.3 În ultimii ani au fost adoptate două astfel de modificări. În 2006, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) 1907/2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH), care a fost însoțit de Directiva 2006/121/CE care modifică în continuare Directiva 67/548/CEE și asigură coerența acestor două acte legislative majore. În 2008,

Consiliul și Parlamentul European au adoptat Regulamentul (CE) nr. 1272/2008 pentru a pune în practică noul Sistem global armonizat (GHS) pentru clasificarea și etichetarea substanțelor chimice, dezvoltat de ONU după mulți ani de eforturi. Aceasta va duce în multe cazuri la schimbări în ceea ce privește numele, pictogramele și frazele-standard atribuite diferitelor tipuri de pericole, precum și „substanțele” și „amestecurile” clasificate. Riscurile unui produs sau proces dat pentru lucrători, distribuitori, consumatori și publicul larg vor rămâne, bineînțeles, aceleași.

2.4 La vremea respectivă s-a recunoscut că beneficiile înlocuirii unui sistem de lungă durată, pe deplin funcțional și eficace cu unul nou vor fi probabil reduse, potențialul de reducere a costurilor în comerțul internațional fiind depășit de costurile de reglementare și conformare de la nivelul UE. Problemele tehnice rezultate ca urmare a introducerii unor clasificări și parametri noi au fost estimate, la rândul lor, ca fiind importante, ceea ce a generat costuri de reformulare ridicate sau schimbări în gama de produse disponibile pentru consumatori – existând un potențial considerabil de confuzie atât în timpul, cât și după perioadele de tranziție, pentru fiecare act legislativ afectat.

2.5 În prezent, aceste probleme sunt clare, unele dintre ele fiind abordate în propunerea de directivă a Comisiei COM(2010)781 final, cunoscută și sub numele de Seveso III, pentru înlocuirea legislației existente privind controlul pericolelor de accidente majore, în mod specific care implică substanțe periculoase, ambele așa cum au fost definite în cadrul legislației în acest domeniu.

2.6 Legislația în acest domeniu a fost adoptată în 1982 sub forma Directivei 82/501/CEE, ca urmare a unui accident major care a avut loc în Seveso, Italia, în 1976 (și care a condus la o expunere amplă la dioxină). Directiva a fost modificată după accidentele de la Bhopal (o scurgere importantă de izocianat de metil) și Basel (o serie de incendii și emisii toxice). Aceasta a fost înlocuită în 1996 cu Directiva 96/82/CE. Ca urmare a accidentelor majore de la Toulouse (implicând nitratul de amoniu), Baia Mare (o scurgere de cianură) și Enschede (o explozie într-o fabrică de produse pirotehnice), această directivă a fost modificată la rândul ei de Directiva 2003/105/CE, care stabilește o serie de obligații procedurale și de raportare bine definite în sarcina producătorilor și a statelor membre.

2.7 Se consideră în general că această legislație a avut un efect profund și pozitiv asupra siguranței și controlului în instalațiile de producție în care se utilizează, se produc sau se depozitează substanțe periculoase. În prezent, aproximativ 10 000 de entități intră sub incidența directivei; dintre acestea, aproximativ 4 500 sunt considerate a fi entități de nivel superior (*upper tier establishments*), ceea ce înseamnă că trebuie să respecte condiții de raportare și control mai stricte decât cele 5 500 de entități de nivel inferior (*lower tier establishments*). Se realizează inspecții periodice. S-au pus la punct sisteme de raportare la nivel național și la nivelul UE. Sistemul se bucură de o largă susținere și apreciere din partea tuturor celor implicați. Încă mai au loc accidente, însă numărul lor a scăzut, iar impactul lor asupra sănătății umane și mediului este mai mic decât în cazul în care nu ar fi fost instituite aceste măsuri.

2.8 Potrivit statisticilor ale Comisiei disponibile online, pe durata de existență de peste 30 de ani a directivei au fost raportate 745 de astfel de accidente. Au mai fost raportate 42 de accidente suplimentare, care nu au fost încă introduse în baza de date eMARS, cu acces public. În ciuda faptului că statisticile nu sunt nici complete, și nici ușor accesibile, se consideră că 80 % din acestea au avut loc în unități calificate drept unități de nivel superior, restul unităților fiind desemnate ca unități de nivel inferior. 35 dintre accidentele menționate mai sus au fost raportate voluntar de către țări membre ale OCDE din afara UE. Numărul accidentelor raportate pe an a atins un nivel maxim în perioada 1996-2003 și a înregistrat o scădere drastică după aceea. Nu este clar dacă aceasta reprezintă o îmbunătățire reală a siguranței la nivel de instalație sau doar întârzieri destul de mari în analiza și raportarea accidentelor de către statele membre și întârzieri ulterioare în ce privește traducerea.

2.9 Entitățile militare, pericolele create de radiațiile ionizante, exploatarea în largul mării a mineralelor, inclusiv a hidrocarburilor, transportul și rampele de deșeuri, precum și anumite substanțe, enumerate în partea 3 din anexa 1 la directivă, sunt excluse de la aceste controale.

2.10 Din păcate, în ce privește oricare dintre substanțele periculoase în discuție, domeniul de aplicare al acestei legislații depinde în mod esențial de legislația privind clasificarea, etichetarea și ambalarea (CLP) descrisă mai sus. Aplicarea sau neaplicarea ori măsura în care un anumit sit trebuie să se conformeze controalelor Seveso se determină în funcție de clasificarea și de tonajul substanțelor utilizate, produse sau depozitate în situl respectiv. Controalele sunt destinate preîntâmpinării sau reducerii la maxim doar a efectelor „accidentelor majore”, care sunt definite ca acele accidente implicând unul sau mai multe dintre următoarele elemente: unul sau mai multe decese, rănirea sau spitalizarea a 6 sau mai multor persoane, prejudicii aduse bunurilor din interiorul sau din afara instalației, o evacuare importantă a personalului sau a vecinilor instalației sau prejudicii pe termen lung aduse mediului înconjurător. Accidentele cu adevărat „majore” menționate la punctul 2.6 de mai sus, care au dus la modificări ale legislației, au fost bineînțeles de amploare, nefiind, de aceea, reprezentative pentru accidentele raportate în mod obișnuit.

2.11 Introducerea legislației GHS impune în prezent modificări, în special la anexele directivei, în care sunt stabilite diferitele clase de pericol și enumerate categoriile de „substanțe” și „amestecuri” ale acestora, în vederea includerii sau excluderii, pe baza clasificărilor revizuite ale acestora, în funcție de pericol.

2.12 Având în vedere faptul că acestea reprezintă modificări ale definițiilor, și nu ale riscului propriu-zis, și că Comisia nu intenționează să modifice sau să extindă în mod semnificativ domeniul de aplicare al cadrului legislativ actual, este de așteptat ca beneficiile reale din perspectiva proceselor și lucrătorilor sau a siguranței consumatorilor ori a mediului să fie minime. De aceea, este evidentă necesitatea de a controla costurile și alte efecte produse asupra operatorilor și statelor membre, precum și cea de a evita slăbirea atenției acordate în prezent pericolelor de accidente majore.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 Noua propunere de directivă a Comisiei este întemeiată pe articolul 191 TFUE. Ea este adresată statelor membre și ar trebui să intre în vigoare la 20 de zile de la publicarea în Jurnalul Oficial. Directiva 96/82/CE va fi abrogată cu efect de la 1 iunie 2015. Părțile interesate au fost consultate. În general, s-a convenit asupra faptului că nu sunt necesare modificări majore, cu excepția alinierii anexei I la Regulamentul (CE) nr. 1272/2008.

3.2 Comisia nu caută însă să clarifice și să actualizeze unele dintre proceduri și definiții, și nici să introducă noi măsuri, în special referitoare la frecvența inspecțiilor, conținutul politicii de prevenire a accidentelor majore (PPAM) ale operatorilor, cerințele privind sistemul de management al siguranței (SMS), furnizarea de informații către public, drepturile privind accesul la justiție în probleme de mediu, elaborarea de către statele membre a rapoartelor adresate Comisiei sau procesul de modificare a anexelor prin intermediul actelor delegate.

3.3 Comisia recunoaște că principalele dificultăți constau în alinierea categoriilor existente „foarte toxice” și „toxice” la noile categorii „toxicitate acută” de la 1 la 3, care sunt împărțite în funcție de diferitele căi de expunere (prin ingestie, dermică și prin inhalare). Vor exista categorii noi și mai specifice pentru pericolele de oxidare, explozie, și aprindere, inclusiv pentru „aerosolii inflamabili”. O serie de alte produse, inclusiv nitratul de amoniu și păcura grea, aflate în uz/curent în ciuda faptului că sunt folosite ocazional ca precursori de explozibili, sunt menționate separat.

3.4 Propunerea este însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei și de o evaluare a de impact, de două evaluări de impact externe pregătite de COWI A/S (grup de consultanță internațional din Danemarca) privind opțiunile posibile pentru propunere în ansamblul său și pentru adaptarea anexei I, precum și de un raport pregătit de un grup tehnic de lucru al JRC pentru criteriile de clasificare destinate identificării entităților Seveso. În urma unor solicitări, s-au furnizat informații suplimentare cu privire la propunerile de reformă a bazei de date eMARS.

3.5 În ciuda creșterii a competențelor și responsabilităților Comisiei, se precizează că propunerea nu afectează bugetul Uniunii. Evaluarea de impact nu cuantifică în totalitate costurile și beneficiile pentru statele membre sau operatori, însă sugerează că ambele ar urma să fie cu mult mai reduse decât cele din momentul adoptării legislației în acest domeniu pentru prima dată. În textul acesteia se constată de asemenea faptul că, în general, costurile sunt minore în comparație cu cele pe care le implică producerea unui incident. Este menționat ca exemplu incendiul de la Buncefield, Marea Britanie, din 2005. Unele dintre noile propuneri cu privire la comunicarea către publicul larg sau la furnizarea de informații Comisiei nu au fost evaluate din punctul de vedere al costurilor pe care le implică sau al eficacității reale. Aplicarea și rezultatele prezumate ale legislației de față au fost analizate în documente conexe, însă nu au fost incluse în evaluarea de impact.

4. Observații generale

4.1 CESE a comentat favorabil prin intermediul avizelor sale privind toate directivele menționate mai sus și a sprijinit ferm propunerile menite să reducă la minim frecvența și efectele pericolelor de accidente majore, cunoscute ca directivele Seveso I, II și III. În consecință, susține noua propunere, temeiul juridic ales pentru aceasta, precum și alegerea instrumentului. Cu toate acestea, își exprimă preocuparea cu privire la proporționalitatea și efectele probabile ale propunerii, având în vedere că unele dintre dispoziții depășesc în mod cert ceea ce este strict necesar pentru realizarea obiectivelor dorite.

4.2 De asemenea, CESE a susținut cu fermitate obiectivul de adoptare a „Sistemului global armonizat (GHS) de clasificare și etichetare a produselor chimice”, astfel cum a fost conceput de Națiunile Unite, în sprijinul comerțului mondial și al economiilor mai puțin dezvoltate în eforturile acestora de a proteja siguranța și sănătatea și lucrătorilor și consumatorilor.

4.3 CESE a formulat însă o serie de avertismente, în acest context, într-un aviz precedent publicat în JO C 204, p. 47, din 9.8.2008. Multe dintre acestea s-ar aplica în orice proces de armonizare trans-națională sau, ca în cazul de față, mondială, indiferent de bunele sale intenții, în care se înlocuiește un sistem care funcționează bine cu unul nou, în numele unui obiectiv superior, și anume facilitarea comerțului mondial. Birocrația și costurile pot crește. Procedurile și definițiile stabilite cu mult timp în urmă pot fi slăbite. Obiectivele esențiale pot fi diluate. S-ar putea impune revizuirea practicilor în materie de producție și comercializare, ceea ce ar putea necesita costuri importante, fără a produce beneficii pentru lucrători și consumatori. Este probabil să se cauzeze confuzie la toate nivelurile atât pe durata, cât și după expirarea perioadelor de tranziție stabilite pentru fiecare act legislativ afectat. Beneficiile, dacă s-ar putea măsura, ar fi probabil reduse sau inexistente, iar costurile suplimentare sunt dificil de justificat.

4.4 Multe dintre punctele de mai sus au fost recunoscute în procesul de pregătire a propunerii de față, existând mai ales un acord aproape general cu privire la faptul că nu este nevoie de modificări importante în ce privește accentul, domeniul de aplicare și punerea generală în aplicare a legislației existente, altele decât revizuirea anexei I, în concordanță cu noile definiții pentru clasificarea, etichetarea și ambalarea „substanțelor periculoase”, de care depinde această legislație.

4.5 Din nefericire, rămân o serie de probleme. Unele dintre ele au fost ridicate pe durata consultării, însă nu au fost tratate în textul de față. Alte preocupări exprimate, de natură mai generală, au fost neglijate în totalitate.

4.6 CESE regretă în mod special faptul că adoptarea unui GHS în esență monolingv, negociat la nivel mondial, a cauzat pierderea sensului tradițional al unor termeni-cheie – cum ar fi „substanță”, care acum poate include atât „preparatele”, cât și „amestecurile” –, că acești din urmă doi termeni sunt considerați ca însemnând același lucru, ceea ce nu era cazul în Directiva generală privind preparatele periculoase, și că încă nu s-a depus nici un efort pentru a confirma că acești trei termeni (în limba

engleză și în unele din celelalte limbi din UE) – „chimicale”, „substanță chimică” și „substanță” – sunt sinonime în legislația europeană, în ciuda diferențelor în întrebuintare și în sensurile atribuite. Pentru unii ar putea fi necesar să se explice că nu există substanțe „ne-chimice”. De asemenea, trimiterile la *M-factors* (factori multiplicatori) sau la *R & S Phrases* (frazele-standard care indică riscurile specifice sau utilizarea în siguranță a substanței – fraze „R” și „S”) au sens numai într-o limbă și pot cauza probleme la traducere.

4.7 De aceea, este un prilej ratat de a se stabili un glosar cu termeni-cheie, în toate limbile UE, după cum s-a propus anterior, care este esențial în măsura în care legislația evoluează către noi domenii care afectează același grup de produse – de exemplu, pentru limitarea accesului la acestea în vederea utilizării ca precursori de explozibili de către teroriști – și, de asemenea, de a trata suprapunerile și interacțiunea dintre legislația orizontală și cea verticală, cum ar fi, de exemplu, REACH sau legislația privind emisiile industriale, calitatea apei și DEEE, pe de o parte, și legislația specifică pe produs privind solvenții, detergenții, produsele cosmetice, aerosolii, îngrășămintele și pesticidele, pe de altă parte.

4.8 Un argument similar este valabil și în ceea ce privește procesul propus de modificare a anexelor, care servesc în esență la creșterea sau scăderea numărului de produse și, în consecință, de entități care fac obiectul acestei propuneri legislative, modificări care pot fi făcute de Comisie acționând individual, prin intermediul „actelor delegate”. Acestea vor necesita orientări scrise și clare, care să poată fi acceptate de către toate părțile afectate. Acestea nu fost încă pregătite. Trebuie prezentate în întregime temeiurile științifice ale acestor decizii, iar procedurile anterior stabilite trebuie respectate îndeaproape. În cazul unei contestări din partea Parlamentului European sau a Consiliului, ar trebui să fie obligatorie o examinare de ansamblu din partea celorlalte instituții și organisme consultative ale UE. Ar trebui să se prevadă posibilitatea ca statele membre, în mod individual, sau alte părți interesate să transmită obiecții.

4.9 Acest lucru este relevant și pentru domeniul de aplicare al propunerii. Directiva Seveso II se aplică la aproximativ 10 000 de entități identificate din întreaga UE. Aproximativ jumătate din acestea intră și sub incidența Directivei privind emisiile industriale, recent adoptată, care înlocuiește Directiva IPPC și care va afecta în total peste 50 000 de situri. Așadar, numitele „unități Seveso” includ producători de substanțe chimice, rafinării de petrol, fabricanți de bunuri de consum și alte activități de producție din aval, precum și unele instalații de tratare a deșeurilor. La nivelul autorităților competente din statele membre pare să existe un consens cu privire la faptul că definițiile existente acoperă suficient de bine entitățile la care există riscul de producere a unui accident major. Cu certitudine, lista cuprinde toate siturile mari. Orice creștere de nivel pentru clasificarea produselor în vederea îndeplinirii cerințelor privind substanțele chimice periculoase (GHS), fără a modifica pericolele subiacente propriu-zise, va adăuga doar entități mai mici, cu riscuri reale sunt în continuă scădere, sau va crește, fără o bună justificare, numărul siturilor clasificate ca fiind de nivel superior. Preocupări specifice există în cazul materiilor prime pentru detergenți, domeniu în care, datorită modificărilor definiției, ar putea fi adăugat un număr important de situri de nivel inferior. Având în vedere că, potrivit statisticilor Comisiei, menționate mai sus, cele 5 500 de entități aparținând categoriei entităților de nivel superior sunt responsabile doar de 5-10 accidente raportate anual, acesta nu pare a fi un domeniu

prioritar, care să necesite mai multă atenție din partea legiuitorului. Într-adevăr, pentru fiecare entitate Seveso de nivel inferior, producerea unui accident care să îndeplinească condițiile pentru a fi raportat la interval de 500-1 000 de ani (sau, chiar pentru o unitate Seveso de nivel superior, la un interval de 100-200 de ani) sugerează că, riscurile pentru indivizi sunt mai mari acasă sau pe drumul către locul de muncă – cu toate că, bineînțeles, acestea au foarte rar un impact major asupra altora sau sunt tratate foarte rar ca fiind la fel de grave de către legiuitori sau de către publicul larg. Garantarea faptului că IMM-urile responsabile cunosc și se conformează legii, precum și a inspecțiilor periodice a entităților de către autoritățile competente diminuează imediat beneficiile. În perioade caracterizate de reduceri bugetare și restricții de personal, aceasta ar putea crește probabilitatea producerii unor accidente majore în alte entități.

4.10 În consecință, CESE solicită cu fermitate menținerea obiectivului inițial al directivei de a preîntâmpina sau de a reduce efectele pericolelor de accidente majore, așa cum sunt definite acestea. Trebuie respinsă cu fermitate orice decizie de diluare a acestui efect, fie și numai prin introducerea noului sistem de clasificare, etichetare și ambalare a substanțelor chimice periculoase (GHS) sau prin modificarea sistemelor de raportare de la nivel local sau de la nivelul UE. Este necesară o analiză atentă nu numai a noilor limite pentru clasificare, ci și a pragurilor de volum pentru produsele depozitate. În situația în care acestea includ bunuri deja ambalate în cantități mai mici, destinate vânzării cu amănuntul, pentru care probabilitatea producerii unui incendiu sau a unei explozii este mică, riscul de accident major, astfel cum este definit acesta, scade considerabil.

4.11 CESE remarcă de asemenea că această propunere exclude în mod specific și pe bună dreptate accidentele precum recenta explozie din largul coastei produsă pe o platformă de foraj din Golful Mexic, pentru care ar putea fi necesară adoptarea unor reglementări noi, și, mai aproape, scurgerea de „noroi roșu” din Ungaria, care, cel puțin teoretic, a intrat sub incidența Directivei privind deșeurile miniere din 2006. Este evident că punerea în aplicare și inspecția corespunzătoare la nivel național sunt esențiale, indiferent de legislația în vigoare la nivel european.

5. Observații specifice

5.1 CESE constată că există diferite cerințe de raportare în sarcina producătorilor și a statelor membre, pe diferite intervale de timp, în multe dintre directivele menționate mai sus. Creșterea frecvenței și a nivelului de detaliere a raportărilor în acest domeniu, fără a exista dovezi clare cu privire la efectele pozitive ale acestora sporește sarcina administrativă în rândul tuturor părților interesate. Cumularea de informații în mod centralizat, la Bruxelles sau altundeva, sporește dificultățile în materie de menținere a calității datelor și de confidențialitate, dacă este cazul.

5.2 Această idee este relevantă și pentru noua cerință impusă „entităților” de a furniza detalii cu privire la „vecinii” lor, în vederea evitării „efectului de domino” atunci când în apropiere se construiesc entități care ar putea sau nu intra sub incidența acestei legislații. Nu este clar modul în care această problemă poate fi tratată din perspectiva dreptului european al concurenței. Cu toate acestea, chestiunea este cu siguranță relevantă pentru elaborarea planurilor de răspuns la situațiile de urgență

apărute pe plan local și, din această perspectivă, ideea primește sprijinul deplin al CESE.

5.3 Cerința ca operatorii să elaboreze rapoarte care să cuprindă dovezi cu privire la existența unei „culturi în materie de siguranță” se datorează accidentului navei spațiale din SUA și mai recentelor accidente majore din Texas și Golful Mexic, cazuri în care, s-a spus în rapoartele retrospective, aceasta a lipsit. Aceste comentarii sunt însă subiective și greu de evaluat sau de exprimat sub formă cantitativă. Furnizarea în avans a unor evaluări periodice și relevante ar pune probleme autorităților competente din majoritatea statelor membre, având în vedere personalul lor limitat numeric. În consecință, această propunere a fost respinsă în cadrul unei reuniuni a experților în materie de siguranță, care a avut loc la Ispra în 2010 și nu este clar motivul pentru care a fost reintrodusă în propunerea de față.

5.4 În ansamblu, CESE ar prefera ca cerințele de raportare să fie menținute la un nivel care să garanteze că acestea sunt realiste, relevante, comparabile și aplicabile în toate statele membre și să se depună toate eforturile posibile pentru a se face schimb de bune practici peste frontiere. CESE își exprimă regretul în special pentru faptul că secțiunile dedicate „lecțiilor învățate” din cele 745 de rapoarte online, disponibile în prezent în baza de date eMARS, sunt de regulă necompletate și că restul de spații de bifat oferă puține informații utile, în ciuda faptului că acestea sunt oferite publicului larg, precum și experților în materie de siguranță, ca o sursă esențială de informații relevante. Se pare că unele informații, cum ar fi de exemplu cele privind repartizarea accidentelor între entitățile de nivel superior și cele de nivel inferior, nu au fost colectate în mod sistematic, ceea ce face dificil de evaluat eficacitatea diferitelor elemente legislative și a măsurilor necesare la nivel național. De aceea, CESE salută acțiunile adoptate de Comisie pentru a conveni, împreună cu statele membre, asupra unor noi standarde în materie de raportare și își exprimă speranța că vor fi alocate resurse suficiente, astfel încât sistemul să rămână adecvat scopului inițial.

5.5 CESE se întreabă de asemenea de ce cerințele de raportare pentru cele două categorii de operatori, definiți în funcție de volum și de clasele de pericol în care se încadrează substanțele produse, utilizate sau depozitate în sit, diferă în ceea ce privește necesitatea pregătirii unei politici de prevenire a accidentelor majore (PPAM), a sistemului de management al siguranței (SMS) subsecvent și a unui raport de securitate. Dat fiind că prima cerință (PPAM) nu este foarte utilă în lipsa celei de-a doua (SMS), CESE consideră că această cerință ar trebui să se aplice în egală măsură tuturor entităților care intră sub incidența directivei. Cu toate acestea, cerințele specifice pentru entitățile de nivel inferior ar trebui adaptate mai în detaliu riscului mult redus de producere a unui accident major.

5.6 CESE constată că propunerile de a comunica informații către public au fost considerabil extinse, fără însă a fi clar în toate cazurile de ce s-a realizat acest lucru. Școlile și spitalele sunt menționate distinct într-unul din alineate, însă nu este clar dacă acestea au fost definite având în vedere scopul lor educativ, adică în calitatea lor de entități în care lucrează și este prezent un număr mare de persoane, care necesită planuri de evacuare și formare specifice, sau în calitatea acestora de resurse esențiale în cazul apariției unei situații de urgență. Acest lucru trebuie clarificat, astfel încât cei vizați să poată lua măsurile care se impun.

5.7 În toate situațiile de acest fel, ar trebui să se impună cerința ca informațiile să fie relevante, ușor de înțeles și furnizate în timp util pentru un anumit scop. Modalitatea electronică de furnizare a informațiilor poate servi anumitor sectoare ale comunității și poate fi inutilă pentru altele. Mulți ani de acum înainte va fi încă nevoie de informații pe suport de hârtie. La nivel local, în cadrul planurilor de răspuns la situații de urgență specifice, ar putea fi explorate formele de comunicare inovatoare precum mesajele electronice cu public-țintă, rețelele sociale sau chiar Twitter®.

5.8 În fine, Comisia include un nou articol vizând asigurarea „accesului la justiție în probleme de mediu”, concept apărut în Statele Unite în anii 1980, bazat pe mișcarea pentru drepturi civile care avusese loc cu 20 de ani mai devreme, în care problemele legate de culoarea pielii, sărăcie și lipsa drepturilor civile și, în consecință, o absență evidentă a „justiției”, erau strâns corelate. Aceleași principii au fost încorporate în Convenția de la Aarhus din 1998. În 2006, a fost adoptat un regulament care stabilește obligațiile ce incumbă instituțiilor UE. Avizul CESE care l-a însoțit, publicat în JO C 117, p.52, din 30.4.2004, susținea propunerea, însă exprima preocuparea acestuia cu privire la definiția restrânsă a „organismelor care

promovează protecția mediului” potrivit căruia „alte organizații non-profit, cum ar fi sindicatele, organizațiile active în economia socială sau cele socio-profesionale, asociațiile de consumatori etc. joacă, de asemenea, un rol important în protecția mediului la nivel local, regional, național sau european.” Acest argument rămâne valabil și astăzi, toate segmentele societății civile organizate fiind implicate destul de bine în realizarea unor analize mai în cunoștință de cauză cu privire la aspecte relevante din perspectiva cadrului legislativ în discuție și a asigurării unei protecții adecvate a sănătății și siguranței lucrătorilor și a publicului larg din împrejurimi în eventualitatea producerii unui accident major. Potrivit rapoartelor online ale Comisiei referitoare la punerea în aplicare a regulamentului din 2006, solicitările de informații înregistrate, destul de reduse ca număr, au fost în sprijinul continuării campaniilor paneuropene în curs, și mai puțin în favoarea abordării unor chestiuni specifice ce țin de sit. În consecință, nu este clar de ce la acest punct a fost adăugată această cerință specifică și nu, spre exemplu, propuneri vizând realizarea de schimburi de bune practici, precum și recunoașterea și recompensarea lor. Acesta este un domeniu în care UE are o întârziere serioasă în comparație cu Statele Unite și în care se pot obține progrese reale în ceea ce privește siguranța proceselor și a persoanelor, în acord cu obiectivele declarate ale acestei propuneri.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind oportunitățile și provocările pentru cinematograful european în era digitală

COM(2010) 487 final

(2011/C 248/25)

Raportor: **dl Mircea Eugen BURADA**

La 24 septembrie 2010, Comisia, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, 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 privind oportunitățile și provocările pentru cinematograful european în era digitală

COM(2010) 487 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 24 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 142 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 9 abțineri.

Motto

„Europa trebuie să fie un actor global și nicidecum un subcontractant al globalizării”⁽¹⁾.

PREAMBUL

„**Cinematograful european are un rol important în modelarea identităților europene, aflate în centrul Agendei europene pentru cultură**”. Această frază de început a comunicării Comisiei este o excelentă declarație de intenție, subliniind încă din start adevărata dimensiune a subiectului, avertizându-ne asupra megaimportanței lui, în perspectiva sine qua non de a reuși pariul unionist european, așa cum l-au imaginat și cititorii cei care i-au pus bazele. Cultura cu toate componentele ei, de unde cinematograful în cazul nostru, este factorul cel mai important de comunicare, de solidaritate, de democrație și, mai ales, de coeziune unionistă. Adevărat Holy Grail al vieții, cinematograful trebuie protejat, deci privit cu mare interes politic și strategic. Cinematograful digital este ocazia care nu trebuie ratată de a da cinematografului european rolul major de comunicator transcendent de idei, este ocazia unică, deci obligatorie pentru Uniunea Europeană, de a se dota cu ustensilele necesare pentru realizarea coeziunii europene prin modelarea identităților europene. Or, acest deziderat nu-l poate realiza decât arta în general, dar mai ales arta cinematografică în particular. Tradus în termeni economici, toate acestea înseamnă BUGET, deci un enorm efort financiar, efort fără de care viitorul Uniunii Europene, Turn Babel cu 27 de valențe, se află în pericol major de destrămare pe sensibilitățile identităților fiecărui membru în parte.

1. Concluzii Și Recomandări

1.1 Subiectul analizat astăzi este complex, sensibil, grav, dar mai ales politic:

— COMPLEX prin plurivalența culturală a identităților europene;

— SENSIBIL: fiecare membru, mândru de bogăția și varietatea moștenirii sale cinematografice, va privi această nouă etapă cu multă precauție, dacă nu chiar cu scepticism;

— GRAV prin lipsa unei adevărate strategii la nivelul Uniunii, prin lipsa rezultatelor scontate, ceea ce, pe termen lung, riscă să pună în pericol efortul de consolidare a Uniunii Europene prin modelarea și armonizarea identităților europene;

— POLITIC: cinematograful, act de cultură prin excelență, și-a început cariera ca un *loisir*, dar, cu timpul, a căpătat valențe noi: suport moral, comunicator, amprentă istorică, subliminal, vector de propagandă etc.

1.2 Comitetul recomandă tuturor factorilor de decizie implicați în viitorul acestui proiect unic în lume, de a se apleca cu prudență asupra lui, de a evita capcana comparației cu accente de depresie culturală de genul: *cinematografia americană deține supremația, spectatorii îi preferă pe americani ... etc.* Conurența trebuie să fie adrenalina pe care s-o injectăm cinematografului digital european. Spectatorului îi place să comunice cu el, să-l încânte, să-l convingă, să-i ofere spectacol, să-l inviți într-o sală unde el vine cu ideile lui și de unde trebuie să plece cu ideile oferite pe ecran. Iată cheia succesului. De unde recomandarea de a depune tot efortul (încredere în sine, determinare, ambiție unionistă) pentru a găsi mijloacele și finanțarea

⁽¹⁾ Întâlnirea din 6 ianuarie 2011 dintre președintele Staffan NILSSON și comisarul european Michel BARNIER.

acestora cu scopul precis de a reuși această mașină cultural-politică, în mod categoric una din cheile de boltă ale reușitei pariului unionist european.

1.3 Adevărata revoluție digitală a cinematografului european care prin programe, standarde și legi va bulversa în special viața „liniștită” a multor actori ai acestui segment, impunându-le un nou cadru de lucru, un nou ritm de viață și mai ales un buget mărit, este o nouă provocare, care sosește totuși cu riscul de a produce dispariția multor societăți mici și mijlocii, așa cum se explică foarte bine în textul Comisiei. Comitetul recomandă și susține orice intervenție utilă a Uniunii Europene și consideră de netăgăduit efortul ce urmează a fi făcut pentru menținerea în viață a acestor săli mici atât din sectorul rural, cât și din marile orașe, deosebit de importante pentru coeziunea socială, dar și a nișei de filme *d'art et d'essai*.

1.4 Uriaș pas novator, imperativ pentru viitorul Uniunii, componentă majoră a culturii europene, punte solidă peste etniile și culturile Uniunii, ajutându-le să se întâlnească, să se cunoască mai bine, să se descopere, mai mult chiar, acolo unde este cazul, să aibă revelația cum că se poate și trăi împreună, privindu-se cu înțelegere, cu respect și, de ce nu, cu admirație, cinematograful digital este curcubeul premonitor pentru o viață mai socială, mai competitivă și mai ieftină.

1.5 Comitetul susține crearea, unui cadru juridic specific, clar și stabil, la nivelul Uniunii Europene. Statele membre trebuie să gestioneze specific efortul de a readuce în sala de cinematograf milioanele de spectatori care l-au dat uitării. Trebuie să conștientizăm un aspect primordial: astăzi, a viziona un film în sala de cinema a devenit un lux, în timp ce vizionarea unui DVD pe suport *home cinema* (ecran plasmă obligatoriu) este o facilitate cotidiană.

1.6 Trebuie să privim acest subiect cu ideea bine definită că TIC - noile tehnologii, informația în timp real și comunicația directă și fără granița diferitelor limbi naționale - aduce un avantaj enorm pentru distribuirea fără bariere și cât mai ieftină a diversității valorilor culturale și creative ale Europei. În același timp oferă o mare accesibilitate oamenilor cu handicap vizual sau auditiv.

1.7 Nimic însă nu se va putea face stabil și durabil dacă Uniunea Europeană nu își va oferi disponibilitățile financiare imperios reclamate de punerea în practică și susținerea multiechitabilă a acestui proiect pluricultural, unic în lume. Proasta gestionare a acestui program va duce sigur la costuri greu de suportat de către micile săli de cinema, de către unele categorii

de lucrători din domeniu și mai ales de către spectatori, ținta noastră. Având în vedere faptul că nu există o perspectivă asupra sprijinului publicului care să fie valabilă pentru toate țările și regiunile din Europa, CESE subliniază necesitatea alocării de fonduri suficiente pentru digitalizarea cinematografulor mici, în special a celor din mediul rural, cât și a celor din marile orașe. Ar trebui utilizate fonduri structurale, ar trebui asigurată o cofinanțare corespunzătoare la nivel național, iar fondul MEDIA de garantare a producției ar trebui să fie mai accesibil exploatanților în mod prioritar. Cu toate acestea, nu poate exista o abordare a sprijinului publicului care să fie valabilă pentru toate țările și toate regiunile, iar fiecare țară și fiecare regiune ar trebui să dispună de libertatea de a utiliza un sistem care să funcționeze bine pe piețele actuale.

1.8 Se recomandă digitalizarea arhivelor de film, fie ele documentare, imagini de arhivă sau filme clasice, pentru ca generațiile viitoare să nu fie private de comoara filmului european și pentru ca aceste producții să poată fi accesate ușor, odată cu trecerea la tehnologia digitală, lucru care se va întâmpla cu siguranță în următorii ani.

1.9 Comunicarea se concentrează mai curând asupra digitalizării cinematografulor decât asupra politicii în materie de audiovizual și cinema european în general, într-o lume digitală. Digitalizarea este un fenomen mult mai complex decât simpla înlocuire a echipamentelor. Pentru a face din cinematograful european o componentă strategică importantă a *Agendei digitale pentru Europa*, va fi necesară o abordare mai integrată, care să cuprindă atât preocupările și obiectivele culturale - creația -, cât și cele de natură tehnologică sau industrială. Accesul la filmele digitale, fie în scop de destindere, fie de informare, ar trebui să facă parte din *Agenda digitală pentru Europa*.

2. Introducere

2.1 Cinematograful digital este modalitatea prin care un film este distribuit și proiectat în săli de cinema, folosind tehnologia digitală. Tehnologia digitală comportă: înregistrarea digitală, post-producția digitală, realizarea masterului digital – *Digital Cinema Distribution Master (DCDM)*, proiecția în digital a filmelor (DCI) – se poate efectua în două niveluri de definiție: 2K și 4K. Sistemul digital de cinema trebuie să asigure cea mai înaltă fidelitate de imagine și sunet.

2.2 Distribuția digitală a filmelor aduce o imensă economie distribuitorilor de film. 80 de minute distribuite pe peliculă clasică costă între 1 500 USD și 2 500 USD. Multiplicat cu milioane de copii dă o sumă fabuloasă. În digital, la maximum 250 Mb/secundă, un film normal poate fi încărcat pe un disc dur de numai 300 Gb pentru un cost foarte redus, fără a mai vorbi de volumul suportului digital, ușor de manipulat, de stocat și de transportat, fiind în același timp reutilizabil.***sursa *Wikipedia free encyclopedia*.

2.3 Distribuția digitală (cinematograful digital) nu va exista fără producția de film, care este rămasă cu mult în urmă în privința rețehnologizării aparaturii de filmare în sistem digital. Un efort financiar deosebit se impune pentru a recupera întârzierea și a devansa repede concurența.

Astăzi ne găsim în situația destul de bizară în care ne organizăm să construim o rețea de cinematografe digitale, în timp ce majoritatea producțiilor de film folosesc încă pelicula de celuloid ca suport pentru distribuirea filmului.

Așa cum în domeniul 3D, de cele mai multe ori, distribuitorii/exploatanții, pentru câțiva euro în plus la bilet, vând cetățenilor europeni un fel de surogat care este lipsit de calitățile cerute de normele digitale. Atâta vreme cât masterul digital nu a fost filmat în digital, nu putem avea o proiecție cu adevărat digitală. Exemplu: filmul AVATAR a fost filmat în 3D, de unde și aprecierea a milioane de spectatori.

3. Premizele

3.1 Comunicarea ia în considerare mai multe concepte-cheie care facilitează spațiul cultural comun european din perspectiva căruia trebuie să aibă loc procesul de digitalizare așa cum urmează, acompaniat de suportul financiar indispensabil.

3.1.1 AGENDA EUROPEANĂ PENTRU CULTURĂ – interesată în cel mai înalt grad de promovarea cinematografului european, motor al modelării identităților europene, al apropierii între culturile comunitare.

3.1.2 AGENDA DIGITALĂ PENTRU EUROPA - una dintre cele șapte inițiative emblematice ale Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii pe o piață digitală unică.

3.1.3 Piața unică, placă turnantă asigurând, în ciuda tuturor dificultăților, circulația liberă peste granițele interne ale Uniunii, a conținuturilor culturale, a relațiilor sociale și a serviciilor comerciale, oferind cetățenilor europeni să poată beneficia pe deplin de avantajele erei digitale prin crearea unei piețe digitale unice.

3.1.4 Convenția UNESCO, ratificată de Uniunea Europeană în 2006, convenție care propune protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale, extrem de utilă în identificarea acțiunilor imperios necesare, deziderat pe care Uniunea Europeană trebuie să-l îndeplinească în materie de digitalizare a sălilor de cinema.

3.1.5 Cartea verde „Eliberați potențialul industriilor culturale și creative”. Dincolo de contribuția lor directă la PIB, industriile culturale și creative sunt în același timp motoare importante în inovarea economică și socială în numeroase alte sectoare.

3.1.6 Programul **MEDIA 2007** este un program vast, care cuprinde și o componentă de formare pentru profesioniștii din

industria audiovizuală europeană. Scopul este de a ajuta oamenii din acest domeniu să se adapteze la dimensiunea europeană și internațională a pieței audiovizualului, promovând formarea profesională continuă și folosirea noilor tehnologii.

3.1.7 Lipsesc fondurile pentru digitalizarea cinematografelor, în special a celor din mediul rural, iar acestea ar trebui puse la dispoziție prin fondurile structurale, printr-o cofinanțare corespunzătoare la nivel național și prin fondul MEDIA de garantare a producției, care ar trebui să fie mai accesibil exploatanților.

4. Analiza Situației

4.1 Revoluția digitală ridică probleme politice la nivel regional, național și european:

— competitivitatea și circulația operelor europene;

— pluralismul și diversitatea lingvistică și culturală.

Cu siguranță, aceste probleme trebuie analizate și rezolvate într-o manieră unitară și echitabilă între toți actorii Uniunii Europene.

4.2 Se remarcă faptul că, la nivelul sprijinului acordat de autoritățile statale ale statelor membre, măsurile de susținere financiară sunt rezervate, până în prezent, creației și producției cinematografice, ceea ce, în concepția noastră, este un lucru foarte laudabil și imperios necesar, pentru promovarea culturii cinematografice a statelor respective, cu condiția trecerii la producția digitală.

4.3 În continuare, Comunicarea remarcă, de asemenea, importanța punerii în fapt a unei suplimentări de fonduri financiare și pentru copiile master, și pentru ecranele digitale, pentru ca filmele respective să poată fi distribuite și văzute de marea masă de spectatori, cu condiția finanțării recalificării celor care și-au pierdut slujba din cauza rețehnologizării.

4.4 Textul ridică problema implicării masive a distribuitorilor și a exploatanților de săli, condiție sine qua non pentru a se putea garanta circulația operelor europene și a asigura diversitatea cinematografului european. Faptul că distribuitorul este și producătorul filmului nu ne poate supăra în măsura în care costul biletului nu este prohibitiv. Să folosim interesul lor de business în favoarea interesului cinematografului digital național/unionist.

4.5 Încă din primăvara lui 2008, Comisia Europeană și statele membre au demarat o acțiune susținută creând un grup de experți, consacrat cinematografului digital. Rezultatul discuțiilor a fost reliefa necesității de a găsi o alternativă la modelul existent al taxei pe copia virtuală (*virtual print fee*, VPF), subliniind necesitatea implicării ajutorului public național și susținerea financiară a Uniunii Europene pentru împlinirea digitalizării.

4.6 „Investitorii intermediari” finanțează în amonte toată aparatura digitală pentru sălile de cinema digital. Distribuitorul trebuie să ramburseze, încă de la prima proiecție, finanțarea, - taxa VPF -, care, de fapt, cumpără aparatura digitală.

4.7 Comunicarea ne dă câteva exemple de finanțare care ne încurajează să credem că trenul digital a demarat, dar nu avem încă o imagine concretă asupra vitezei sale de croazieră, a eficacității, a stabilității echipamentului și, mai ales, a amplitudinii acestei rețele de cinematografe digitale confederative, unul dintre stâlpii construcției noastre unioniste, care să garanteze o creștere inteligentă durabilă, bazată pe incluziune.

4.8 Consultarea publică, lansată de către Comisia Europeană în 16 octombrie 2009, privind oportunitățile și provocările cinematografului european în era digitală, a adus peste 300 de răspunsuri de la experți, distribuitori, producători, agenți comerciali, agenții de film, agenții profesionale și societăți de servicii digitale.

4.9 Comitetul consideră că această monitorizare, cu dimensiune de perpetuu, trebuie adaptată pe canavaua oferită de diversitatea conținutului cultural european, dacă dorim să câștigăm pariul propus.

4.10 Cinematograful s-a confruntat de-a lungul anilor cu mai multe provocări: cinematograful mut, sistemul *Technicolor*, sistemul *Dolby Sound* etc., iar astăzi provocarea cea mare este revoluția digitală.

4.11 CESE subliniază că digitalizarea pune, de asemenea, probleme serioase de natură tehnică și financiară pentru stocarea și arhivarea filmelor pe termen lung și accesul la acestea, aspecte care nu sunt abordate în comunicarea Comisiei. Nu există plan pe termen lung pentru arhivarea digitală și nicio modalitate dovedită pe termen lung de arhivare a conținutului digital pentru a putea fi accesat ulterior. Mediile de arhivare digitală au o durată de viață mai scurtă decât pelicula, costurile implicate sunt mult mai mari, iar conținutul digital este într-o creștere exponențială. De asemenea, există temeri în ceea ce privește accesul, originalitatea și autenticitatea.

4.12 CESE recomandă ca aceste provocări să fie abordate printr-o cooperare la scară largă a industriei cinematografice, care să includă toate părțile interesate, astfel încât să se creeze sisteme de stocare și arhivare, să se stabilească norme comune și să se decidă asupra unei finanțări stabile și fiabile. Recomandările privind un cadru coerent de stocare și arhivare digitală includ următoarele: accesul garantat timp de 100 de ani, imunitate în caz de neglijare și dificultăți financiare pentru lungi perioade de timp, capacitatea de a produce copii care să îndeplinească cerințele difuzării viitoare, o calitate a imaginii și a sunetului care să echivaleze calitatea originalului sau să fie mai bună decât aceasta, precum și protecția împotriva dependenței de platforme tehnologice instabile.

4.13 Aceeași comunicare ne indică oportunitatea pe care distribuția digitală ne-o pune la dispoziție: supraviețuirea arhivelor cinematografice și, de aici, distribuția pe scară largă a clasicilor care riscă uitarea din cauza unei tehnologii învechite.

4.14 Altă oportunitate o reprezintă costurile cu mult mai ieftine care intervin în producție și post-producție. O copie master digitală (DSM) poate fi exploatată în mai multe domenii, cum ar fi: cinematografe, VOD, DVD, digital TV.

4.15 Distribuția digitală oferă și o altă oportunitate majoră: facilitarea traversării frontierelor fizice, culturale și mai ales lingvistice, prin simpla prezentare a filmului original, tradus în limba țării în care va fi prezentat. Întâlnim din ce în ce mai mult DVD-uri subtitrate în mai multe limbi.

4.16 Prin acest procedeu digital se oferă regizorului filmului oportunitatea de a controla până în ultima clipă calitatea copiei master digitale: imagine, efecte speciale, luminozitate, muzică, efecte sonore etc.

4.17 Comitetul salută efortul Comisiei Europene de încurajare a statele membre care susțin producția de filme autohtonă, care să profite de această oportunitate a distribuției digitale și să răspundă provocării de a garanta prin participarea lor susținută la această revoluție digitală, un viitor cert cinematografului digital, care oferă diversitatea multiculturală la îndemâna cetățenilor Uniunii Europene.

4.18 CESE subliniază potențialul de ocupare a forței de muncă, precum și specificitatea locurilor de muncă din acest sector. Efectuarea de investiții în prezent în resursele umane este esențială pentru asigurarea unei difuzări cu succes a cinematografului digital în Europa, care va garanta pe viitor calitatea și specificitatea producției de filme europene. De asemenea, este important să se reducă pe cât de mult posibil (de exemplu, prin cursuri de formare adecvate și prin măsuri de înlocuire) costurile sociale aferente trecerii la cinematograful digital, cum ar fi concedierea personalului care lucrează ca proiecționisti și/sau în laboratoare de cinema.

4.19 MEDIA 2007 susține, potrivit articolului 3 alineatul (1) litera c), formarea profesională, ținând seama în amonte de tehnologiile digitale proprii producției, post-producției, distribuției, comercializării și arhivării programelor audiovizuale europene. Programul MEDIA 2007 ar trebui revizuit și extins, astfel încât să stabilească priorități și să îndeplinească noile cerințe, în plus față de cele deja existente.

4.20 MEDIA 2007 susține, de asemenea, celălalt aspect al cinematografului digital, distribuția și difuzarea (articolul 5).

4.21 O altă sursă de finanțare sunt ajutoarele de stat, acordate conform articolului 107 alineatul (3) litera d) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), exemplele sunt destul de numeroase, înțelegem din context.

4.22 Standardizarea: în 2002, șase companii *majors* americane au stabilit un limbaj tehnic specific digitalului: *Digital Cinema Initiative* (DCI).

4.23 În 2005, *Society of Motion Picture and Television Engineers* (SMPTE) a publicat aceste specificații DCI, transformându-le într-un standard al cinematografului digital, adoptat astăzi de standardul internațional, *International Standard Organisation* (ISO) din Geneva. În 2011, Comisia își propune adoptarea unei recomandări, așteptată cu mult interes, referitoare la promovarea normelor europene specifice cinematografului digital european.

4.24 În Europa, în comparație cu Statele Unite, procentajul producțiilor cinematografice filmate în digital sau a căror post-producție este asigurată în digital este îngrijorător de slab, aruncându-ne cu mult în urma mării concurențe. Avem la dispoziție un exemplu elocvent: din totalul filmelor digitale

proiectate în Franța (30 de filme în 2007, 50 în 2008), 35 erau producții nord-americane, 10 europene și 5 producători independenți.

4.25 Efortul de a înființa săli digitale fără a susține și producția digitală europeană este frânghia cu care vom spânzura creația cinematografică europeană, capitulând în fața producțiilor digitale străine.

4.26 În eventualitatea eșecului acestui vast program european, cinematograful digital nu ar fi altceva decât avortarea ideii de coeziune europeană prin modelarea conținutului multicultural unionist.

4.27 Morala: Europa cinematografului digital are de recuperat o mare întârziere.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Reforma normelor UE privind ajutoarele de stat aplicabile serviciilor de interes economic general”

COM(2011) 146 final

(2011/C 248/26)

Raportor general: **dl Raymond HENCKS**

La 23 martie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Reforma normelor UE privind ajutoarele de stat aplicabile serviciilor de interes economic general”

COM(2011) 146 final

La 3 mai 2011, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European a hotărât, în cadrul celei de-a 472-a sesiuni plenare din 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie) să-l numească pe dl Raymond HENCKS raportor general și a adoptat prezentul aviz cu 136 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și 16 abțineri.

1. Recomandări

1.1 CESE salută faptul că, în dialogul cu părțile interesate, Comisia a inițiat reflecții privind o reexaminarea și clarificarea normelor de finanțare a serviciilor de interes economic general.

1.2 CESE subscrie pe deplin la o nouă abordare mai diversificată și proporționată în privința diferitelor tipuri de servicii publice și este de acord cu scutirea de notificare pentru serviciile publice pe scară restrânsă și anumite servicii sociale.

1.3 În acest cadru, CESE solicită Comisiei să clarifice, pentru fiecare dintre modalitățile de finanțare a compensațiilor pentru obligația de serviciu public, dacă acestea îndeplinesc criteriile Altmark și, prin urmare, nu sunt supuse normelor aplicabile ajutoarelor de stat.

1.4 Pentru a nu mai fi tributari unei abordări exclusiv caz cu caz, fie legislative, fie juridice, Comitetul nu poate fi decât de acord cu intenția Comisiei de a clarifica distincția dintre serviciile de interes economic general (SIEG) și serviciile neeconomice de interes general (SNEIG). Totuși CESE rămâne convins că, date fiind dificultățile de definire a noțiunii SNEIG/SIEG, ar trebui să nu se pună accentul pe caracterul economic sau neeconomic, ci pe misiunea specială a serviciilor în cauză și pe obligațiile de serviciu public.

1.5 Ca atare, CESE consideră că, în acest cadru, regulile de implementare a compensațiilor pentru obligația de serviciu public în raport cu ajutoarele de stat pot fi mai democratice pentru zecile de mii de autorități publice care vor trebui să le

pună în aplicare, dacă sunt aplicabile în temeiul procedurii legislative ordinare, în conformitate cu articolul 14 din TFUE, sub rezerva conformității cu tratatele.

1.6 Invitația adresată statelor membre de a acorda mai multă pondere considerentelor legate de eficiență este laudabilă, dar ea nu trebuie totuși să se concentreze exclusiv asupra criteriilor economice, ci să țină seama și de aspectele sociale, teritoriale și de mediu și să ia în considerare criteriile precum calitatea, rezultatele și durabilitatea.

1.7 Dimpotrivă, CESE se teme că introducerea noțiunii de eficiență echivalează cu alinierea criteriilor de evaluare precizate în decizie și cadru cu cel de-al 4-lea criteriu al hotărârii Altmark. În plus, aceasta riscă să se aplice tuturor compensațiilor, inclusiv celor plătite serviciilor publice scutite de notificare.

1.8 În ceea ce privește intenția Comisiei de a clarifica limitele impuse statelor membre în definirea unei activități drept SIEG, CESE reamintește că solicită de ani de zile clarificarea condițiilor de punere în aplicare a articolului 106 alineatul (2), care face obiectul unor interpretări divergente.

2. Introducere

2.1 Există în diferitele state membre o întregă serie de ajutoare financiare publice, de diferite tipuri, de la ajutoare de stat pentru ocuparea forței de muncă, formare, investiții, cercetare, protecția mediului, IMM-uri, salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în situații precare, până la familii, persoane în dificultate etc. sau la servicii de interes general (SIG).

2.2 În cadrul normelor de concurență și ale pieței interne, Tratatul privind funcționarea UE consideră un ajutor de stat ca fiind un avantaj, indiferent de natura sa, conferit pe baze selective de către autoritățile naționale uneia sau mai multor întreprinderi.

2.3 Astfel, un ajutor de stat este considerat ca atare numai dacă îndeplinește criteriile următoare:

- presupune un transfer de resurse publice din partea autorităților naționale, regionale sau locale, fie direct, fie prin intermediul unui organism public sau privat, indiferent de forma acestuia (subvenții, bonificații, garantarea împrumuturilor, aport de capital, provizioane etc.);
- nu se încadrează în măsurile generale, ci rămâne selectiv și discriminatoriu în raport cu alte întreprinderi sau organisme;
- conferă beneficiarului (întreprindere privată sau organism public cu sau fără scop lucrativ) un avantaj economic pe care nu l-ar fi primit în cadrul normal al activităților sale economice;
- are un efect potențial asupra concurenței și schimburilor comerciale între statele membre.

2.4 În principiu, ajutoarele de stat menționate mai sus sunt interzise de tratat (articolele 107 și 108 din TFUE); unele sunt totuși permise deoarece se justifică prin obiective de interes comun (serviciile de interes general, coeziunea socială și regională, ocuparea forței de muncă, cercetare și dezvoltare, dezvoltare durabilă, promovarea diversității culturale etc.) și prin necesitatea de a corecta deficiențele pieței, cu condiția ca ele să nu denatureze concurența într-o măsură contrară interesului UE.

2.5 Posibilitatea, rămasă la dispoziția statelor membre, de a acorda ajutoare de stat a fost încadrată de un corpus de acte legislative și de o jurisprudență bogată și evolutivă a Curții de Justiție Europene, care a pus în aplicare norme constrângătoare pentru acele state membre care doreau să aplice astfel de mecanisme.

2.6 Astfel, statele membre trebuie, ca regulă generală, cu anumite excepții (ajutoare *de minimis*, ajutoare sub un prag determinat, ajutoare pentru anumite sectoare specifice), să urmeze o procedură de notificare a Comisiei cu privire la ajutoarele pe care intenționează să le acorde. Ajutoarele pot fi acordate numai după ce sunt aprobate oficial de Comisie.

2.7 Comisia, care este singura abilitată să aprecieze compatibilitatea ajutoarelor de stat cu tratatul (dar cu posibilitate de recurs la Curtea de Justiție Europeană) deține astfel competențe substanțiale de anchetă, de decizie și de impunere de sancțiuni în acest domeniu.

2.8 SNEIG nu fac obiectul legislației privind ajutoarele de stat.

2.9 În ceea ce privește SIEG, întrebarea care se pune pentru autoritățile publice este de a ști dacă o compensație pentru obligația de serviciu public constituie ajutor de stat compatibil cu tratatul în contextul normelor de concurență și ale pieței interne.

2.10 Potrivit hotărârii Curții de Justiție (cauza Altmark Trans GmbH C280/00), o sumă nu constituie ajutor de stat pentru SIEG, atunci când sunt respectate toate condițiile următoare:

1. obligațiile de serviciu public sunt clar definite;
2. parametri pe baza cărora este calculată compensația sunt stabiliți dinainte;
3. compensația pentru obligația de serviciu public nu acoperă decât costurile și un profit rezonabil;
4. fie întreprinderea este selecționată printr-o procedură de achiziții publice, care permite selecționarea ofertantului capabil să furnizeze serviciile respective la cel mai mic cost pentru comunitate, fie compensația este stabilită pe baza unei analize a costurilor pe care le-ar fi suportat o întreprindere medie „bine gestionată” și echipată corespunzător din sectorul în cauză.

2.11 În urma acestei hotărâri, denumită hotărârea Altmark, Comisia a constatat că sunt puține compensațiile care îndeplinesc aceste patru condiții, toate celelalte aparținând deci „ajutoarelor de stat”; a adoptat atunci pachetul Monti-Kroes, care precizează:

1. printr-o decizie – ce constituie ajutor de stat dar nu trebuie totuși să fie notificat (Decizia 2005/842/CE privind aplicarea articolului 86 alineatul (2) din Tratatul CE la ajutorul de stat, sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, acordat anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general);
2. printr-un cadru – modalitățile de evaluare a cazurilor notificate (cadrul 2005/C297/04 privind ajutoarele de stat sub formă de compensare pentru obligația de serviciu public);
3. o nouă abordare a celui de-al 4-lea criteriu Altmark constă în calcularea compensării pe baza unei analize a costurilor pe care le-ar fi suportat o întreprindere medie „bine gestionată” și echipată corespunzător.

2.12 Acest cadru, care urmărește să stabilească norme și principii de determinare a condițiilor în care compensațiile pentru obligația de serviciu public sunt compatibile cu piața comună, pe baza articolului 106 alineatul (2) din TFUE, va expira în noiembrie 2011.

2.13 Deoarece, în plus, atât cadrul, cât și decizia menționată prevăd o evaluare a normelor instituite, Comisia a inițiat reexaminarea pachetului Monti-Kroes, în special printr-o invitație din 2008-2009 adresată statelor membre de a prezenta un raport asupra punerii în aplicare a pachetului actual și, în 2010, printr-o consultare publică în materie.

2.14 Pe baza acestor două acțiuni, Comisia a elaborat câteva orientări, care sunt prezentate în această comunicare. Scopul este de a lansa o dezbatere orientativă cu instituțiile europene și alte părți interesate până în iulie, înainte de a elabora noi proiecte de text.

3. Conținutul comunicării

3.1 În cadrul obiectivului de a elabora *instrumente mai clare, mai simple, mai proporționale*, comunicarea prevede:

- clarificarea
 - distincției dintre activitățile economice și cele neeconomice,
 - limitelor impuse statelor membre în definirea unei activități economice drept SIEG;
 - condițiilor de prestare a serviciilor la costuri minime, în modul cel mai funcțional și mai eficient cu putință;
 - interacțiunii cu normele sectoriale aplicabile SIEG;
- adoptarea unei abordări mai diversificate și mai proporționale pentru diversele tipuri de servicii publice;
- simplificarea aplicării normelor pentru anumite tipuri de servicii publice pe scară restrânsă, de natură locală și cu impact limitat asupra schimburilor comerciale dintre statele membre, precum și pentru anumite tipuri de servicii sociale;
- acordarea unei ponderi mai mari considerentelor legate de eficiență și concurență în analiza serviciilor comerciale pe scară largă cu o dimensiune europeană clară.

4. Observații generale

4.1 CESE susține demersurile statelor membre și ale altor părți direct interesate care, fie în raportul privind aplicarea actualului pachet Monti-Kroes, fie în consultarea publică în materie, au solicitat să fie reexamine normele privind ajutoarele de stat aplicabile SIEG, pentru a elimina incertitudinile juridice și a realiza o reechilibrare mai armonioasă între interesele economice, sociale și de mediu.

4.2 CESE subscrie pe deplin la o abordare mai diversificată și mai proporționată în ceea ce privește diferitele tipuri de servicii publice și clarificarea normelor de finanțare. În mod analog, Comitetul este de acord cu scutirea de notificare a serviciilor publice pe scară restrânsă și a anumitor servicii sociale, care urmează însă să fie definite. Este deosebit de important să se mențină excepțiile existente în anumite domenii (de exemplu, angajarea persoanelor care aparțin grupurilor vulnerabile, cum ar fi persoanele cu handicap).

4.3 În acest context, CESE își pune întrebări în legătură cu motivele care au determinat Comisia să limiteze la perimetrul local scutirile de notificare a serviciilor pe scară restrânsă, în

timp ce condiția de a nu afecta schimburile dintre state membre ar trebui să fie suficientă atât pentru nivelul local, cât și regional și chiar național.

4.4 Potrivit comunicării, reexaminarea pachetului se înscrie în cadrul obiectivelor celor mai ample ale Comisiei în domeniul serviciilor publice, în special în comunicarea sa intitulată „Către un act pentru piața unică”, și al Strategiei UE 2020.

4.5 CESE reamintește în acest context că în Avizul pe tema *Actului privind piața unică* (INT/548 du 15.03.2011) consideră că „obiectivul Comunicării și al celorlalte măsuri privind serviciile publice ar trebui să fie acela de a sprijini statele membre în dezvoltarea și îmbunătățirea serviciilor lor publice, în acord cu Protocolul privind SIG”.

4.6 În acest cadru, CESE solicită Comisiei să clarifice, pentru fiecare dintre modalitățile de finanțare a compensațiilor pentru obligația de serviciu public, dacă acestea îndeplinesc criteriile Altmark și, prin urmare, nu sunt supuse normelor aplicabile ajutoarelor de stat. În prezent, persistă un nivel redus de cunoaștere a procedurilor de notificare și a diverselor excepții. Aceasta duce la o restrângere a pieței, în virtutea faptului că organizațiile care depind de compensații pentru furnizarea de servicii eficiente nu sunt în măsură să concureze, ceea ce are un impact direct asupra vieții cetățenilor europeni, care sunt lipsiți astfel de servicii accesibile și de calitate.

4.7 În opinia CESE, faptul de a fi înscris în Protocolul SIG distincția între servicii economice și neeconomice, fără a soluționa totuși dificultatea care constă în a distinge între cele două categorii, dovedește necesitatea clarificării conceptelor și regimurilor în cauză, inclusiv a rolului organizațiilor fără scop lucrativ și a noțiunii de *profit rezonabil*, pentru a nu mai fi tributari unei abordări exclusiv caz cu caz, fie legislative, fie juridice. Având în vedere dubla natură a obiectivelor în materie de politică socială și în domeniul concurenței, este necesar să se clarifice conceptul de *profit rezonabil*. Prin urmare, ar fi mai util ca la nivel european să se ofere orientări în materie de reglementare și interpretare a aspectelor relevante.

4.8 În consecință, Comitetul împărtășește pe deplin intenția Comisiei de a clarifica diferența între SIEG și SNEIG. Astfel cum CESE a arătat deja în Avizul său privind viitorul serviciilor de interes general (CESE 976/2006), distincția între caracterul economic și cel neeconomic rămâne vagă și nesigură.

4.9 Având în vedere, pe de-o parte, dificultățile care apar la definirea exhaustivă a noțiunii SIG/SEIG și luând în considerare, pe de altă parte, riscul unei abordări restrictive, atenția nu ar trebui să se concentreze asupra distincției între economic și neeconomic, ci mai degrabă asupra misiunii speciale pe care o au serviciile în cauză și asupra cerințelor (obligații de serviciu public) care le sunt impuse de autoritatea publică în vederea îndeplinirii misiunilor, cerințe care ar trebui clar stabilite.

4.10 Dacă Tratatul de la Lisabona a introdus, prin intermediul protocolului SIG, un mod de utilizare a normelor privitoare la SIG, atât cele economice, cât și cele neeconomice, același tratat a introdus, în articolul 14, un nou temei juridic pentru serviciile de interes economic general, încredințând Consiliului și Parlamentului European responsabilitatea de a stabili, pe calea reglementărilor, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, principiile și condițiile, în special economice și financiare, care să le permită să-și îndeplinească misiunea.

4.11 Ca atare, CESE consideră că, în acest cadru, regulile de implementare a compensațiilor pentru obligația de serviciu public în raport cu ajutoarele de stat pot fi mai democratice pentru zecile de mii de autorități publice care vor trebui să le pună în aplicare, dacă sunt aplicabile în temeiul procedurii legislative ordinare, în conformitate cu articolul 14 din TFUE, sub rezerva conformității cu tratatele.

4.12 CESE aprobă intenția Comisiei de a invita statele membre să acorde o pondere mai mare considerentelor legate de eficiență. Aceasta nu trebuie să se concentreze exclusiv asupra criteriilor economice, ci să țină seama și de aspectele sociale, teritoriale și de mediu, ținând seama de misiunile specifice ale fiecărui SIEG, așa cum sunt definite de autoritățile publice. Comisia nu ar trebui să limiteze considerentele legate de *eficiență* la aspecte pe termen scurt, ci să includă printre acestea calitatea, rezultatele și durabilitatea serviciilor, mai ales atunci când este vorba de servicii sociale și de sănătate. În plus, ar trebui să se țină seama și de particularitățile întreprinderilor economiei sociale (cooperative, societăți mutuale, asociații și fundații).

4.13 Astfel, o bună parte a serviciilor de interes general, cum ar fi serviciile sociale sau de sănătate, se caracterizează printr-o relație asimetrică între prestator și beneficiar, care este diferită de relația comercială de tipul furnizor-consumator. Serviciile de interes general constituie deseori soluții individualizate, care țin seama de particularitățile situației și de nevoile utilizatorului; ele

nu pot funcționa decât pe principiul solidarității și depind puternic de finanțele publice. CESE invită Comisia să lanseze o consultare pentru a examina care sunt serviciile publice din domeniul SIEG în cazul cărora se poate aplica o exceptare pe categorii, întrucât nu afectează în mod semnificativ concurența sau nu oferă oportunități transfrontaliere.

4.14 Odată cu folosirea criteriului de eficiență, criteriile de evaluare precizate în decizie și cadru sunt efectiv aliniate la cel de-al 4-lea criteriu al hotărârii Altmark. Aceasta riscă, în plus, să se aplice tuturor compensațiilor, inclusiv celor acordate pentru serviciile publice pe scară restrânsă, furnizate la nivel local și cu efect limitat asupra schimburilor dintre statele membre, precum și în cazul anumitor servicii sociale de interes general, pe care totuși Comisia are în vedere să le scutească de notificare și să le considere compatibile cu piața internă. Cu alte cuvinte, aceste servicii rămân supuse unui control ex post, adică unei noi incertitudini juridice.

4.15 O astfel de incertitudine există și în ceea ce privește competența acordată Comisiei pentru a evalua eficiența, în timp ce, în cauza M6/TF1 (T-568/08 și T573/08), tribunalul îi refuză această competență.

4.16 În ceea ce privește intenția Comisiei de a clarifica limitele impuse statelor membre în definirea unei activități drept SIEG, CESE reamintește că solicită de ani de zile clarificarea condițiilor de punere în aplicare a articolului 106 alineatul (2), care face obiectul unor interpretări divergente, în măsura în care, pe de o parte, acesta e prezentat ca derogare sau excepție de la normele generale din tratat (a se vedea comunicarea din 20.11.2007), în timp ce, pe de altă parte, în Cartea albă din 2004 se menționează că „în cazul în care intră în contradicție, realizarea efectivă a unei misiuni de interes general prevalează asupra aplicării normelor tratatului”.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind pneurile autovehiculelor și ale remorcilor acestora, precum și montarea lor (text codificat)

COM(2011) 120 final – 2011/0053 (COD)

(2011/C 248/27)

La 1 aprilie 2011 și, respectiv, 24 martie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind pneurile autovehiculelor și ale remorcilor acestora, precum și montarea lor (Text codificat)

COM(2011) 120 final – 2011/0053 (COD).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu face obiectul nici unei observații din partea sa, în cea de-a 472-a sesiune plenară din 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 157 voturi pentru, 1 vot împotriva și 8 abțineri.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului

COM(2011) 189 final – 2011/0080 COD

(2011/C 248/28)

La 10 mai 2011 și la 3 mai 2011, în conformitate cu articolul 192 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Parlamentul European, respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (codificare)

COM(2011) 189 final – 2011/0080 COD.

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător, iar acesta a făcut deja obiectul avizului CESE 23/81 fin, adoptat la 29 aprilie 1981 (*), în cea de-a 472-a sesiune plenară din 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie 2011), Comitetul a hotărât, cu 154 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 10 abțineri, să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus și să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, JO C 185 din 27 iulie 1981, p. 8.

2011/C 248/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării COM(2010) 715 <i>final</i>	81
2011/C 248/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Reglementarea inteligentă în Uniunea Europeană COM(2010) 543 <i>final</i>	87
2011/C 248/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde „Politica de audit: lecțiile crizei” COM(2010) 561 <i>final</i>	92
2011/C 248/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Centrală Europeană – Un cadru al Uniunii Europene pentru gestionarea crizelor din sectorul financiar COM(2010) 579 <i>final</i>	101
2011/C 248/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Consolidarea regimurilor de sancțiuni în sectorul serviciilor financiare” COM(2010) 716 <i>final</i>	108
2011/C 248/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde – Mai puține demersuri administrative pentru cetățeni: promovarea liberei circulații a documentelor oficiale și recunoașterea efectelor actelor de stare civilă COM(2010) 747 <i>final</i>	113
2011/C 248/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 89/666/CEE, 2005/56/CE și 2009/101/CE în ceea ce privește interconectarea registrelor centrale, ale comerțului și ale societăților COM(2011) 79 <i>final</i> – 2011/0038 (COD)	118
2011/C 248/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – O abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană COM(2010) 609 <i>final</i>	123
2011/C 248/22	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziunea socială și teritorială” COM(2010) 758 <i>final</i>	130
2011/C 248/23	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comunicare privind migrația COM(2011) 248 <i>final</i>	135
2011/C 248/24	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase COM(2010) 781 <i>final</i> – 2010/0377 (COD)	138



2011/C 248/25	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind oportunitățile și provocările pentru cinematograful european în era digitală COM(2010) 487 final	144
2011/C 248/26	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Reforma normelor UE privind ajutoarele de stat aplicabile serviciilor de interes economic general” COM(2011) 146 final	149
2011/C 248/27	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind pneurile autovehiculelor și ale remorcilor acestora, precum și montarea lor (text codificat) COM(2011) 120 final – 2011/0053 (COD)	153
2011/C 248/28	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului COM(2011) 189 final – 2011/0080 COD	154

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 informații).

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>

