

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 327



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 56

12 noiembrie 2013

<u>Număr de referință</u>	Cuprins	Pagina
	I <i>Rezoluții, recomandări și avize</i>	
	AVIZE	
	Comitetul Economic și Social European	
	A 491-a sesiune plenară din 10 și 11 iulie 2013	
2013/C 327/01	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Potențialul economic nevalorificat al competitivității UE – reforma întreprinderilor publice” (aviz exploratoriu)	1
2013/C 327/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul societății civile în relațiile UE-Serbia	5
<hr/>		
	III <i>Acte pregătitoare</i>	
	COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN	
	A 491-a sesiune plenară din 10 și 11 iulie 2013	
2013/C 327/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde „Finanțarea pe termen lung a economiei europene” COM(2013) 150 final	11

RO

Preț:
7 EUR

(continuare în pagina următoare)

<u>Număr de referință</u>	Cuprins (<i>continuare</i>)	Pagina
2013/C 327/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind gestionarea riscurilor în domeniul vamal și siguranța lanțului de aprovizionare COM(2012) 793 <i>final</i>	15
2013/C 327/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Instituirea unui plan european de acțiune în domeniul comerțului cu amănuntul COM(2013) 36 <i>final</i>	20
2013/C 327/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind practicile comerciale neloiale din cadrul lanțului de aprovizionare între întreprinderi cu produse alimentare și nealimentare în Europa COM(2013) 37 <i>final</i>	26
2013/C 327/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Reglementarea inteligentă – luarea în considerare a nevoilor întreprinderilor mici și mijlocii COM(2013) 122 <i>final</i>	33
2013/C 327/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program de sprijin pentru supravegherea și urmărirea spațială COM(2013) 107 <i>final</i> – 2013/0064 (COD)	38
2013/C 327/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci (reformare) COM(2013) 162 <i>final</i> – 2013/0089 (COD)	42
2013/C 327/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 78/660/CEE și 83/349/CEE ale Consiliului în ceea ce privește dezvăluirea informațiilor nefinanciare și privind diversitatea de către anumite societăți și grupuri mari COM(2013) 207 <i>final</i> – 2013/0110 (COD)	47
2013/C 327/11	Proiect de aviz al Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea acceptării anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 COM(2013) 228 <i>final</i> – 2013/119 (COD)	52
2013/C 327/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Regândirea educației – investiții în competențe pentru rezultate socio-economice mai bune COM(2012) 669 <i>final</i>	58



I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 491-A SESIUNE PLENARĂ DIN 10 ȘI 11 IULIE 2013

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Potențialul economic nevalorificat al competitivității UE – reforma întreprinderilor publice” (aviz exploratoriu)

(2013/C 327/01)

Raportor: **dl Raymond HENCKS**

La 15 aprilie 2013, în numele viitoarei Președinții lituaniene a Consiliului, dl Vytautas LEŠKEVIČIUS, ministru adjunct pentru afaceri externe, a invitat Comitetul Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

„Potențialul economic neexplorat al competitivității UE – reforma întreprinderilor publice”.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 170 de voturi pentru, 10 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Context

1.1 Prezentul aviz exploratoriu al CESE are ca obiectiv evidențierea contribuției specifice pe care o pot aduce întreprinderile publice la competitivitatea UE. El dorește să precizeze mizele specifice existente în domeniu pentru politicile și instituțiile europene.

1.2 Avizul se înscrie în cadrul definit de tratate, care acordă o amplă marjă de manevră statelor membre în ceea ce privește conceperea, organizarea și finanțarea serviciilor lor de interes general. De asemenea, conform tratatelor, statele membre sunt competente în ceea ce privește alegerea și statutul (privat, public sau în parteneriat public-privat) întreprinderilor însărcinate cu executarea sarcinilor de servicii publice ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Tratatul nu aduc atingere regimului proprietății în statele membre. Articolul 345 din TFUE precizează că UE își menține neutralitatea în ceea ce privește natura publică sau privată a deținătorilor unei părți a întreprinderilor și nu aduce atingere regimului proprietății în statele membre.

1.3 De la caz la caz, în funcție de analiza unui anumit sector, a obiectivelor și a misiunilor stabilite, precum și a orientărilor pe termen lung care trebuie promovate, o autoritate publică poate să hotărască să recurgă la o întreprindere publică ca mijloc de acțiune.

1.4 În sensul Directivei 80/723/CEE a Comisiei din 25 iunie 1980 privind transparența relațiilor financiare între statele membre și întreprinderile publice, prin „întreprindere publică” se înțelege: „o întreprindere asupra căreia autoritățile publice pot exercita direct sau indirect o influență hotărâtoare în virtutea dreptului de proprietate asupra acesteia, a participării lor financiare la aceasta sau a normelor care îi reglementează activitatea”

Se consideră că autoritățile publice exercită o influență dominantă atunci când acestea, în mod direct sau indirect în relație cu o întreprindere:

a) dețin majoritatea capitalului subscris al întreprinderii sau

- b) *controlează majoritatea voturilor asociate acțiunilor emise de întreprindere sau*
- c) *pot desemna mai mult de jumătate din membrii organismului de administrare, de conducere sau de control al întreprinderii.*

1.5 De-a lungul istoriei lor, toate țările europene au creat întreprinderi publice, fie în mod direct, fie naționalizând sau trecând în administrația locală întreprinderi private. Motivele pentru această acțiune au fost extrem de variate:

- realizarea unor obiective strategice legate de securitatea externă sau internă sau de securitatea aprovizionării cu anumite bunuri sau servicii esențiale;
- construirea infrastructurilor necesare vieții economice și sociale;
- mobilizarea unor investiții de mare amploare (în special după fiecare dintre cele două războaie mondiale);
- promovarea unor activități noi care nu sunt neapărat rentabile pe termen scurt;
- remedierea deficiențelor pieței (monopol natural, externalizare) sau ale inițiativei private;
- găsirea de răspunsuri la situații de criză, financiară, economică, socială sau de mediu;
- realizarea unor sarcini ținând de serviciul public.

1.6 Măsurarea eficacității, a eficienței și, atunci când este cazul, evaluarea nevoii de reformare a întreprinderilor publice nu se pot limita la indicatorii obișnuiți de rentabilitate ai activităților economice, ci trebuie să integreze ansamblul acestor obiective și misiuni care le-au fost încredințate de către autoritățile publice.

1.7 Conform definiției oficiale europene, competitivitatea reprezintă „capacitatea de îmbunătățire durabilă a nivelului de viață al locuitorilor și de a le furniza acestora un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de coeziune socială”.

1.8 În fiecare an, Uniunea pierde câte puțin teren în materie de productivitate. Această încetinire este sinonimă cu deteriorarea competitivității. Printre indicatorii care scot în evidență acest regres se numără inovarea insuficientă, lipsa de investiții în infrastructuri și tehnologii, precum și în capitalul uman.

1.9 Competitivitatea Uniunii Europene și atractivitatea ei se bazează deci pe investițiile realizate în infrastructuri, educație și formare, în cercetare și dezvoltare, sănătate și protecție socială, protecția mediului etc. - tot atâtea domenii în care autoritățile publice pot face uz, printre altele, de întreprinderi publice ca mijloc de intervenție.

1.10 Însă statele și autoritățile publice regionale și locale nu sunt prin natura lor virtuozitate, astfel că există totodată deficiențe ale întreprinderilor publice, care pot fi cauzate de:

- controlul administrativ, birocratic sau „politic”;

- lipsa de responsabilitate a autorității publice, care se poate limita la obiective exclusiv financiare sau de proprietate;
- utilizarea întreprinderii publice ca instrument pentru alte scopuri decât misiunea sa.

1.11 Întreprinderea publică poate face parte dintr-o strategie defensivă sau ofensivă din partea autorității publice competente:

- defensivă pentru limitarea efectelor crizei, pentru a acționa ca „salvator de urgență” în cazul falimentului unei întreprinderi sau pentru a salva locuri de muncă, pentru naționalizarea provizorie până la găsirea unui „cumpărător”, pentru sancționarea unui abuz evident al unei întreprinderi private etc.;
- ofensivă pentru promovarea unei politici industriale sau a unor noi tehnologii, pentru punerea în practică a unei politici publice, dezvoltarea unor noi obiective politice, promovarea unor noi scopuri (biodiversitate, energie din surse regenerabile, tranziția energetică), generarea unui nou mod de dezvoltare (sustenabil, incluziv).

1.12 Acest lucru presupune că autoritatea publică își asumă responsabilitățile care îi revin în ceea ce privește definirea orientărilor strategice, lăsând totodată o marjă largă de autonomie de gestiune conducerii întreprinderii. Cu toate acestea, autoritatea publică trebuie să vegheze și la organizarea unui control real și a unei reglementări publice veritabile, ceea ce necesită aplicarea unei guvernante a întreprinderilor publice bazată pe participarea tuturor părților implicate, precum și a reprezentanților personalului întreprinderilor.

1.13 În ceea ce privește serviciile de interes economic general pe care le furnizează statele membre prin intermediul întreprinderilor lor publice, acestea propun activități de natură industrială și comercială, aflate adesea în concurență directă cu activitățile altor întreprinderi.

1.14 Printre întreprinderile publice care își desfășoară activitatea într-un mediu liberalizat și concurențial trebuie menționate în primul rând industriile de rețea (electricitate, gaz, comunicații electronice, transporturi, servicii poștale), a căror accesibilitate și furnizare continue, de bună calitate și la prețuri accesibile sunt indispensabile, nu numai pentru cetățeni, ci și, deopotrivă, pentru o mare parte a întreprinderilor private. Prin urmare, acestea joacă un rol fundamental pentru economia națională și pentru competitivitatea globală a unui stat membru. Aceste afirmații sunt valabile și pentru alte sectoare, precum audiovizualul, locuințele, sistemele de sănătate sau sociale, în care deficiențele pieței nu permit oricărui cetățean să-și exercite drepturile fundamentale, într-un fel sau altul.

2. Obiectul solicitării de avis exploratoriu

2.1 În scrisoarea de sesizare, viitoarea Președinție lituaniană a solicitat, în special, să se pună accentul pe îmbunătățirea eficacității întreprinderilor publice și pe importanța acestora pentru competitivitatea națională. Ea solicită o analiză a situației actuale și a bunelor (sau relelor) practici, analiză care lipsește din păcate la nivelul UE, precum și o reformă structurală bazată pe evaluarea eficacității acestui tip de întreprinderi în contextul coordonării politicii economice și a impactului acesteia asupra pieței interne.

2.2 Cu toate că legislația UE nu privește decât anumite domenii specifice de activitate ale întreprinderilor publice (ajutoare de stat și servicii de interes economic general), viitoarea Președinție lituaniană propune, în ceea ce privește reforma întreprinderilor publice, ca inițiativa luată la nivel european să se limiteze la măsuri nelegislative și să nu se stabilească obiective privind noul cadru legislativ. Privatizarea eventuală a întreprinderilor publice ar trebui, de asemenea, să rămână în competența exclusivă a statelor membre.

2.3 În sfârșit, viitoarea Președinție lituaniană regretă că deocamdată nu a avut loc, în contextul documentelor și inițiativelor existente sau prevăzute ale Comisiei Europene, o dezbateră generală privind reforma întreprinderilor publice, gestionarea acestora, îmbunătățirea eficienței lor și a contribuției lor la competitivitate și la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Comisia și Parlamentul European s-au concentrat până în prezent doar asupra a două aspecte: respectarea regulilor în materie de ajutoare de stat și regulile privind prestarea serviciilor de interes economic general.

3. Propunerile CESE

3.1 CESE nu poate decât să sprijine solicitarea viitoarei Președinții lituaniene care vizează o analiză a situației actuale și a bunelor (sau relelor) practici, precum și o reformă structurală bazată pe evaluarea eficacității acestui tip de întreprinderi în contextul coordonării politicii economice și a impactului acestora asupra pieței interne.

3.2 Tratatul presupune obligația consolidată a Uniunii și a statelor membre de a veghea la buna funcționare a serviciilor de interes economic general, ceea ce implică dezvoltarea unei dinamici progresive de evaluare a performanțelor acestor servicii. Atâta timp cât acest obiectiv nu va fi realizat, evaluările de performanță nu vor putea contribui la satisfacerea nevoilor cetățenilor și ale economiei în plan național și european.

3.3 O asemenea evaluare va trebui să servească la creșterea eficacității și a eficienței serviciilor de interes economic general și la adaptarea acestora la evoluțiile necesităților cetățenilor și ale întreprinderilor. În plus, ea va trebui să furnizeze autorităților publice acele elemente care să le permită să aleagă opțiunile cele mai pertinente. Totodată, ea va avea de jucat un rol esențial pentru a se ajunge la un echilibru armonios între piață și interesul general, precum și între obiectivele economice, cele sociale și cele de mediu.

3.4 În avizul său privind o *evaluare independentă a serviciilor de interes general* ⁽²⁾, CESE a prezentat propuneri concrete pentru definirea, în plan comunitar, a modalităților de schimb de opinii, de confruntare, de comparație și de coordonare. În consecință, este responsabilitatea Uniunii să stimuleze dinamica acestei evaluări independente, cu respectarea principiului subsidiarității și a principiilor enunțate în protocolul anexat tratatelor reformate, elaborând, în cadrul unui dialog

cu reprezentanții părților interesate, o metodologie de evaluare armonizată pe scară europeană, pe baza unor indicatori comuni, precum și modalitățile de funcționare a acestora.

3.5 În contextul reflecțiilor sale privind modul în care întreprinderile publice ar putea contribui în mai mare măsură la redresarea economică și la competitivitatea Uniunii, CESE s-a ocupat, în diverse avize, de chestiunea serviciilor economice de interes general din Europa.

3.6 Începând cu 8 octombrie 2001 există un statut al societății europene. Acest statut, care a intrat în vigoare de la 8 octombrie 2004, oferă întreprinderilor care operează în mai multe state membre posibilitatea de a se constitui ca societate unică de drept comunitar și, astfel, de a aplica aceleași norme: un sistem unic de gestiune și de publicare a informațiilor financiare. Societățile care adoptă acest statut evită astfel să fie nevoite să se conformeze legislației naționale a fiecărui stat membru în care au o filială, ceea ce le reduce costurile administrative.

3.7 În acest cadru, ar trebui avută în vedere implementarea unui „statut al întreprinderii publice europene”, așa cum a propus Comisia Europeană în 2011 în legătură cu Galileo ⁽³⁾, care este în prezent o „întreprindere publică europeană de facto”.

3.8 În mod specific, s-ar putea avea în vedere crearea de întreprinderi publice europene pentru marile rețele de infrastructură transeuropene, definite în tratate drept politică comună, în domeniul energiei sau transporturilor, în colaborare cu întreprinderile naționale sau locale active în aceste sectoare, pentru a se aplica noile dispoziții și competențe cuprinse în Tratatul de la Lisabona, în special în ceea ce privește politica Uniunii în domeniul energiei (articolul 194 TFUE).

3.9 În avizul său privind Cartea verde *Către o rețea energetică europeană sigură, sustenabilă și competitivă* ⁽⁴⁾, CESE și-a exprimat dorința de a se efectua studii privind caracterul oportun și fezabilitatea unui SIG european pentru energie, aflat în slujba cetățenilor, cu o abordare comună din perspectiva prețului, fiscalității, normelor financiare, securității, continuității, dezvoltării economice și protecției mediului.

3.10 În aceeași Carte verde, Comisia pledează în favoarea unei gestionări la nivel european a sistemului de transport de gaze, prin crearea progresivă a unei întreprinderi independente, însărcinate cu gestionarea unei rețele unice de transport de gaze în toată Europa.

⁽²⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 42

⁽³⁾ Impact assessment on the Proposal for a Regulation on further implementation of the European satellite navigation programme (2014-2020) [Evaluare de impact privind propunerea de regulament privind punerea în aplicare în continuare a programului european de radionavigație prin satelit (2014-2020)] [SEC(2011)1446].

⁽⁴⁾ JO C 306, 16.12.2009, p. 51.

3.11 Asemenea servicii comunitare, independent de statutul prestatorului lor (public, privat, PPP), vor putea aduce o valoare adăugată în domenii esențiale și multinaționale sau transnaționale, precum securitatea aprovizionării cu energie, securizarea resurselor de apă, conservarea biodiversității, menținerea calității aerului, securitatea internă și externă etc., în măsura în care aceste servicii pot fi prestate mai eficient la nivel european decât la nivel național sau local.

3.12 În acest context, CESE se pronunță în favoarea parteneriatelor public (Uniune și statele membre) - privat pentru sporirea securității aprovizionării cu energie și pentru a se ajunge la o gestionare integrată a rețelelor interconectate de energie (gaz, electricitate, petrol). El preconizează în același timp dezvoltarea rețelei de turbine eoliene offshore și conectarea parcurilor eoliene la rețeaua terestră, ceea ce ar putea reduce semnificativ costurile de exploatare și de investiții și ar putea stimula mai mult investirea în noi proiecte de rețele ⁽⁵⁾.

3.13 În cadrul competențelor fiecărui stat membru, de exemplu în materie de mix energetic, problemele de natură socială și societală ridicate de gestionarea și utilizarea resurselor naturale, a energiei nucleare, de schimbările climatice, de

gestionarea durabilă și de securitate depășesc frontierele tradiționale ale statelor și își vor găsi un răspuns mai satisfăcător printr-o concepție europeană a interesului general și a serviciilor corespunzătoare.

3.14 S-ar putea ridica și chestiunea activităților economice ale agențiilor executive europene.

3.15 În prezent acestea sunt în număr de șase ⁽⁶⁾, coordonând, în perioada 2007-2013, programe în valoare de circa 28 de miliarde EUR. Majoritatea acestor programe se desfășoară în domenii în care UE are competența de a sprijini statele membre.

3.16 Pe de o parte, aceste agenții executive pot fi considerate drept o formă de subcontractare a anumitor funcții ale Comisiei, impunându-se în acest caz întrebarea în ce măsură sunt ele cu adevărat independente, în vreme ce, pe de altă parte, misiunile și responsabilitățile lor le cer să intervină direct în activități economice și sociale. Ne-am îndepărtat oare așa de mult de definiția extinsă formulată de CJCE a noțiunilor de activitate economică și de întreprindere?

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 65.

⁽⁶⁾ Agenția Executivă pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport (TEN-T EA), Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare (ERCEA), Agenția Executivă pentru Cercetare (REA), Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare (EACI), Agenția Executivă pentru Sănătate și Consumatori (EAHC), Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul societății civile în relațiile UE-Serbia

(2013/C 327/02)

Raportor: **dl Ionuț SIBIAN**Coraportor: **dl Christoph LECHNER**

Prin scrisoarea dlui comisar Maroš ŠEFČOVIČ din data de 12 decembrie 2012, Comisia Europeană a solicitat Comitetului Economic și Social European, în conformitate cu articolul 262 din Tratat și cu articolul 9 din protocolul de cooperare dintre CESE și Comisia Europeană, să elaboreze un aviz exploratoriu pe tema

Rolul societății civile în relațiile UE-Serbia.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 25 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 171 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută eforturile depuse de guvernele Serbiei în decursul ultimului deceniu în vederea reformării economiei și a instituțiilor acestei țări. Comitetul consideră că procesul de aderare a Serbiei la UE reprezintă o ocazie de consolidare și implementare efectivă a reformelor întreprinse. CESE subliniază importanța implicării societății civile în procesul de aliniere a legislației sârbe la *acquis-ul* UE și invită guvernul Serbiei și instituțiile UE să își intensifice sprijinul acordat organizațiilor societății civile și să le implice mai îndeaproape în viitoarele etape către aderarea la UE.

1.2 CESE salută decizia Consiliului European de a deschide negocierile cu Serbia cel târziu în ianuarie 2014. CESE felicită Belgradul și Priștina pentru semnarea *Primului acord de principiu privind normalizarea relațiilor* (Bruxelles, 19 aprilie 2013) și a planului de punere în aplicare a acestuia, adoptat în mai. Comitetul invită ambele părți să pună în aplicare acest acord, cu ajutorul UE. CESE subliniază că organizațiile societății civile trebuie implicate în etapa de punere în aplicare, întrucât pot aduce o contribuție decisivă la reconciliere.

1.3 CESE încurajează autoritățile publice sârbe să organizeze mai multe audieri publice și consultări cu organizațiile societății civile, atât în stadiile incipiente ale proceselor de definire a politicilor, cât și etapa de punere în aplicare. CESE subliniază importanța implicării acestor organizații în domenii-cheie ale procesului de reformă, precum statul de drept, cooperarea și reconcilierea regională, dezvoltarea socio-economică, mediul, agricultura, drepturile minorităților și lupta împotriva discriminării.

1.4 CESE recomandă guvernului să acorde o atenție deosebită combaterii traficului de persoane, a corupției și a criminalității organizate. De asemenea, CESE insistă asupra faptului că securitatea apărătorilor drepturilor omului și a

activiștilor din organizațiile societății civile implicați în combaterea criminalității organizate ar trebui recunoscută drept o necesitate și garantată de către guvern.

1.5 CESE subliniază că, deși s-au făcut progrese considerabile în ceea ce privește promovarea unei societăți mai incluzive, încă mai sunt multe de făcut în vederea edificării unei societăți în care toți oamenii sunt egali, indiferent de gen, orientare sexuală, origine sau religie. CESE solicită guvernului să nu irosească timp și să pună în aplicare Strategia de combatere a discriminării adoptată în iunie 2013. Comitetul recomandă ca, în strânsă colaborare cu organizațiile societății civile, Comisia Europeană (CE) să utilizeze rapoartele sale anuale pentru a monitoriza punerea în aplicare a acestei strategii.

1.6 CESE salută includerea Oficiului pentru cooperarea cu societatea civilă (OCSC) în Grupul de experți al prim-ministrului din cadrul Organului de coordonare pentru aderarea la UE. CESE salută și participarea organizațiilor societății civile, inclusiv a reprezentanților partenerilor sociali, în cadrul Consiliului prim-ministrului pentru integrare europeană. Acest demers constituie o bună practică, ce ar trebui dusă mai departe, analizându-se posibilitatea participării organizațiilor societății civile, inclusiv a reprezentanților partenerilor sociali, la lucrările viitoarei echipe responsabile de negocierile de aderare a Serbiei. În orice caz, ar trebui să se asigure organizarea frecventă a unor consultări pe o gamă amplă de teme cu organizațiile societății civile, pentru a se identifica opinii și recomandări esențiale comune. Este important ca experții organizațiilor societății civile să fie invitați să se alătorească mai multor subgrupuri de experți din cadrul acestui Grup de experți al organului de coordonare.

1.7 CESE invită CE să recurgă la IPA II pentru a oferi mai mult sprijin pentru consolidarea capacității organizațiilor societății civile (inclusiv a partenerilor sociali) și să se concentreze în special pe creșterea sprijinului acordat parteneriatelor, nu numai celor dintre organizațiile societății

civile, ci și celor dintre organizațiile societății civile și autoritățile publice. Fondurile disponibile în cadrul Facilității pentru societatea civilă ar trebui majorate și direcționate spre mai multe proiecte derulate inclusiv de către partenerii sociali. Ar trebui să se acorde prioritate în continuare dezvoltării capacității pe care o au organizațiile societății civile de a se angaja constructiv în procesul de integrare europeană, prin promovarea unor proceduri simplificate pentru selectarea și implementarea proiectelor, precum și prin utilizarea granturilor instituționale și a subgranturilor. Nu este suficient să se acorde doar sprijin financiar, ci este necesară și sprijinirea unor mecanisme de îmbunătățire a dialogului dintre societatea civilă și autoritățile publice.

1.8 CESE solicită insistent Delegației UE în Serbia să autorizeze în continuare acordarea de subgranturi pentru organizațiile mai mici ale societății civile prin intermediul organizațiilor mai mari, considerând că acest lucru ar reprezenta un pas înainte spre asigurarea disponibilității acestor fonduri pentru întreaga comunitate a organizațiilor societății civile.

1.9 Creșterea transparenței cheltuielilor publice trebuie să rămână o acțiune fundamentală în cadrul strategiei pentru dezvoltarea societății civile, în timp ce mecanismele de planificare și de plată a sumelor cofinanțate pentru proiectele UE implementate de organizațiile societății civile ar trebui îmbunătățite, iar cofinanțarea ar trebui majorată.

1.10 CESE invită guvernul sârb să depună mai multe eforturi pentru punerea în aplicare a unui cadru instituțional și legislativ prielnic dezvoltării și sustenabilității societății civile. CESE recomandă să se aibă în vedere introducerea unei legi care să reglementeze redirecționarea unui procent din impozitul pe venit, în temeiul căreia cetățenii să poată dedica o parte din impozitul lor pe venit organizațiilor societății civile, pentru a promova filantropia individuală (pe baza modelului existent în țările Europei Centrale și de Est), precum și introducerea unor stimulente fiscale pentru filantropia individuală și corporatistă.

1.11 CESE recomandă să se revizuiască recent adoptata Lege privind achizițiile publice, care a creat obstacole organizațiilor societății civile ce intenționează să participe la proceduri de achiziții publice. Această lege introduce obligativitatea unor garanții financiare de care organizațiile societății civile nu au cum să dispună. Acest lucru ar putea să le împiedice să participe la procedurile de achiziții publice, nu doar în domeniul serviciilor sociale, ci și în sectorul serviciilor de sănătate și educaționale.

1.12 CESE invită guvernul Serbiei să elaboreze o strategie cuprinzătoare pentru combaterea și reducerea economiei subterane. Aceasta ar duce la îmbunătățirea situației financiare a țării, ar împiedica concurența neloială și ar crea, astfel, un mediu economic mai propice, garantând totodată o mai bună respectare a drepturilor sociale ale lucrătorilor și contribuind, în același timp, la recâștigarea încrederii în instituții și la promovarea conceptului de stat de drept.

1.13 CESE subliniază importanța dialogului social și invită toate părțile interesate să utilizeze în cel mai bun mod cu

putință instituțiile existente, în special Consiliul Social și Economic (CSE). CESE solicită guvernului să promoveze într-o mai mare măsură CSE și să îl consulte într-o manieră mai sistematică cu privire la toate politicile în legătură cu care angajatorii și lucrătorii au un interes legitim. CESE consideră că dialogul social ar trebui să aibă un caracter regulat și structural, și nu *ad-hoc*, și că ar trebui să fie mai eficient și orientat spre rezultate.

1.14 CESE solicită ca promovarea dialogului social să se numere printre principalele priorități ale instituțiilor UE în ceea ce privește Serbia și să se reflecte, prin urmare, în toate programele CE aflate la dispoziția acestei țări. Acest proces ar necesita o mai mare implicare a CSE, care ar trebui, de asemenea, să fie implicat și consultat în mod oficial în fiecare etapă a negocierilor de aderare și să participe la procesul de monitorizare a punerii în aplicare a Acordului de stabilizare și asociere UE-Serbia. CSE ar trebui să poată prezenta observații și avize în atenția instituțiilor UE în momentul evaluării progreselor înregistrate de Serbia pe calea spre aderarea la UE.

1.15 CESE consideră că dialogul social ar trebui încurajat în mai mare măsură la nivel local și regional, pe baza structurilor regionale ale CSE. De asemenea, dialogul social ar trebui dezvoltat mai sistematic la nivel sectorial, mai ales în sectorul privat. Semnarea – și aplicarea – unui număr cât mai mare cu puțină de acorduri colective sectoriale ar duce la stabilizarea relațiilor industriale din Serbia. Autorităților locale și regionale ar trebui să li se reamintească în mod constant avantajele și importanța dialogului social.

1.16 CESE ia notă de faptul că a fost instituit un grup de lucru tripartit care să revizuiască legislația muncii, inclusiv a legilor privind grevele, înregistrarea sindicatelor și reprezentativitatea partenerilor sociali. CESE invită Organizația Internațională a Muncii (OIM) și CE să sprijine aceste lucrări aflate în curs de desfășurare, pentru a asigura alinierea deplină a legislației și practicii sârbe la standardele internaționale și europene.

1.17 CESE consideră că consolidarea capacității partenerilor sociali de a participa activ la dialogul social ar trebui inclusă în prioritățile programelor de asistență UE. Este nevoie de sprijin pentru ca acestea să își poată dezvolta capacitatea de a aduce o contribuție eficace la toate chestiunile economice, sociale și juridice, inclusiv în cadrul negocierilor de aderare la UE. Ar trebui consolidate structura organizatorică a acestora, comunicarea lor internă și capacitatea de a furniza servicii membrilor.

1.18 CESE subliniază că în Serbia încă se încalcă cu regularitate drepturile fundamentale ale lucrătorilor și că mecanismele de împiedicare și de sancționare a încălcărilor atunci când acestea se produc nu sunt suficient de eficiente. CESE invită guvernul sârb să revizuiască funcționarea Agenției pentru soluționarea amiabilă a conflictelor de muncă. CESE propune să se analizeze posibilitatea instituirii unor instanțe judecătorești specializate în domeniul conflictelor de muncă. În plus, CESE

solicită CE să includă în rapoartele sale anuale un capitol referitor la drepturile sindicale și la drepturile fundamentale ale lucrătorilor, în strânsă cooperare cu sindicatele naționale și europene și cu OIM.

1.19 Antreprenoarele sârbe joacă un rol important în întreaga regiune balcanică și sunt organizate în rețele eficiente. În prezent, pentru a contribui la dezvoltarea în continuare a spiritului antreprenorial feminin la nivel local, se lucrează la o abordare regională unitară. CESE recomandă să se intensifice sprijinul acordat de la nivel european, național și regional, în vederea accelerării semnificative a avantajelor economice și sociale. În plus, este necesar să se recunoască faptul că sprijinirea spiritului antreprenorial feminin în Serbia este impusă și de imperative de ordin economic și social.

1.20 CESE recomandă ca între CESE și organizațiile societății civile din Serbia să se instituie un comitet consultativ mixt (CCM) al societății civile UE-Serbia. Acest organism mixt al societății civile ar putea fi creat odată deschise oficial negocierile cu privire la aderarea Serbiei la UE. Prin acest CCM, organizațiile societății civile ale celor două părți vor fi în măsură să poarte un dialog mai aprofundat și să furnizeze autorităților politice o contribuție cu privire la capitolele negocierilor de aderare.

2. Contextul avizului

2.1 În ultimul deceniu, Serbia a depus eforturi colosale pentru a-și reforma instituțiile, cadrul juridic și reglementările economice, în așa fel încât să se conformeze standardelor internaționale și europene și să promoveze o economie de piață deschisă și eficientă.

2.2 Semnarea, în 2008, Acordului de stabilizare și asociere (ASA) dintre Serbia și UE a reprezentat o expresie clară a poziției favorabile a autorităților sârbe față de aderarea la UE și a dat un nou impuls procesului de reformă. În 2010 a intrat în vigoare un Acord interimar privind comerțul și aspecte legate de comerț (care face parte din ASA).

2.3 Noul guvern, care a intrat în funcție în 2012, a confirmat angajamentul Serbiei față de aderarea la UE. Acesta a luat măsuri practice pentru continuarea reformelor întreprinse până acum, concentrându-se în special asupra luptei împotriva corupției, a consolidării statului de drept, a protecției drepturilor minorităților și a redresării economice, și, totodată, a depus eforturi în vederea îmbunătățirii cooperării regionale.

2.4 În decembrie 2012, Consiliul a solicitat Comisiei Europene ca, până în primăvara anului 2013, să elaboreze un raport în care să evalueze progresele înregistrate de Belgrad în dialogul cu Priștina și în reformele orientate spre UE. Pe baza acestui raport, care cuprinde o recomandare pozitivă, la reuniunea sa din 28 iunie 2013, Consiliul European a decis că s-au îndeplinit condițiile necesare pentru deschiderea negocierilor cu Serbia în vederea aderării la UE.

2.5 La 19 aprilie 2013, Belgradul și Priștina au convenit în sfârșit cu privire la viitorul părții de nord din Kosovo, aflată sub

control sârb, în cadrul celei de-a zecea runde de negocieri purtate sub egida UE, semnând *Primul acord de principiu privind normalizarea relațiilor*. Cele două părți au adoptat în mai un plan de punere în aplicare și, cu ajutorul UE, au instituit un comitet de punere în aplicare.

3. Evoluții politice, economice și sociale

3.1 Serbia este încă o țară aflată în tranziție. Deși au avut loc unele privatizări, o mare parte din economia sa constă încă din întreprinderi de stat, care deseori au nevoie acută de restructurare. Șomajul a înregistrat o creștere puternică (24 % din forța de muncă în 2012). Persoanele tinere încearcă să emigreze. Populația îmbătrânește. O mare parte din populație încă muncește în agricultură și trăiește în zone rurale, unde lipsa de investiții frânează dezvoltarea eficientă. Economia informală este larg răspândită, subminând economia per ansamblu, conducând la slăbirea bugetului de stat și lăsând angajații fără protecție socială. Corupția, uneori corelată cu criminalitatea organizată, nu împiedică doar dezvoltarea economică, ci și consolidarea instituțională. În plus, este imperios necesară reforma sistemului judiciar, dacă se dorește garantarea respectării efective a drepturilor cetățenilor și ale organizațiilor.

3.2 CESE a evidențiat aceste diferite probleme în avizul său pe tema „Relațiile UE-Serbia: rolul societății civile” (29 mai 2008), însă, în același timp, a subliniat eforturile depuse de autoritățile publice pentru realizarea reformelor necesare. S-au introdus multe reglementări noi, au fost create noi instituții, mai ales în vederea organizării dialogului cu partenerii sociali și cu alte organizații ale societății civile, iar drepturile minorităților sunt în prezent recunoscute în mod oficial. Deși acest proces încă nu s-a încheiat, principala problemă o reprezintă punerea în practică a tuturor acestor schimbări instituționale și legislative.

3.3 Serbia a ratificat 77 de tratate și convenții ale Consiliului Europei, inclusiv unele fundamentale, precum Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, Convenția europeană pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante, Convenția Consiliului Europei privind protecția copiilor, Programul de acțiune împotriva corupției și Carta socială europeană. Alte opt convenții au fost semnate, dar încă mai trebuie ratificate, printre acestea numărându-se Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. La nivel internațional, Serbia a ratificat 75 de convenții ale OIM (dintre care în prezent sunt în vigoare 73).

3.4 După cum a subliniat Comisarul pentru drepturile omului al Consiliului Europei⁽¹⁾, în cazul multora dintre aceste convenții, este necesar să se ia unele măsuri suplimentare în vederea aplicării lor corespunzătoare. Comisarul Consiliului Europei a evidențiat problema persoanelor dispărute și a persoanelor strămutate cu forța în timpul războiului, discriminarea tot mai răspândită a romilor, violența împotriva femeilor și homofobia larg răspândită.

⁽¹⁾ Thomas Hammarbergh, Comisia pentru drepturile omului a Consiliului Europei, Raport în urma vizitei sale în Serbia din 12-15 iunie 2011. CommDH(2011)29.

3.5 Deși în octombrie 2011 guvernul a adoptat o strategie privind media, încă mai au loc acte de violență și amenințări la adresa jurnaliștilor. Imixtiunea economică și politică în media este și ea o realitate, care amenință independența mediei și capacitatea jurnaliștilor de a-și face meseria. În plus, sindicaliștii încă sunt hărțuiți sau concediați pentru apartenența la o organizație sindicală.

3.6 CESE consideră că, în mod clar, continuarea consolidării procesului de reformă, reforma sistemului judiciar și respectarea efectivă a drepturilor civile și sociale și a drepturilor omului constituie o prioritate pentru Serbia. Relațiile dintre UE și Serbia ar trebui în mod clar să se concentreze asupra acestor aspecte. Aceste chestiuni sunt esențiale și pentru organizațiile societății civile și, prin urmare, participarea activă a acestora din urmă ar trebui încurajată pe toate căile.

4. Situația actuală și rolul organizațiilor societății civile

4.1 Libertatea de întrunire și de asociere este garantată de constituție și, în general, este respectată. Totuși, libertatea de asociere este periclitată de intensificarea amenințărilor din partea unor grupuri naționaliste violente.

4.2 Societatea civilă sârbă este concentrată în orașe și este reprezentată neuniform între regiuni. În mediul rural, societatea civilă este foarte limitată, iar capacitățile sale nu sunt bine dezvoltate. Este nevoie de mai mult sprijin pentru încurajarea mișcărilor de tip asociativ, pentru consolidarea capacităților și pentru sprijinirea creării de rețele între organizațiile societății civile din zonele rurale și/sau din orașele mici.

4.3 Ar trebui acordată o atenție deosebită agriculturii, dezvoltării grupurilor de interese din acest sector și participării agricultorilor la dialogul social. Agricultură joacă în continuare un rol esențial în Serbia: aproximativ un sfert din populația activă muncește în acest sector, care totodată este și un sector economic esențial. Agricultură și politica agricolă vor fi de mare importanță în viitorul proces de aderare la UE; în același timp, alinierea la legislația UE va reprezenta o provocare deosebită pentru sectorul agricol sârb.

4.4 Grupurile de interes bine organizate și structurate ar putea nu doar să contribuie la promovarea intereselor agricole, ci și, mai presus de toate, să ofere un sprijin util în viitorul proces de integrare, mai ales în ceea ce privește elaborarea și punerea în aplicare a unor programe de sprijin specifice pentru agricultură, pentru zonele rurale și pentru locuitorii acestora.

4.5 Între organizațiile societății civile există mai multe parteneriate și coaliții active, însă acestea dispun de resurse limitate și

nu sunt sprijinite în suficientă măsură pentru a putea deveni mai active și mai influente. În ceea ce privește parteneriatele dintre organizațiile societății civile și autoritățile publice, mecanismele existente SECO ⁽²⁾ și KOCD ⁽³⁾ sunt exemple ce ar putea deveni bune practici, atât timp cât contribuția lor este luată în considerare și dacă se asigură finanțare și sprijin continuu și sistematic.

4.6 Cele mai importante obstacole din calea sustenabilității organizațiilor societății civile sunt faptul că sprijinul din partea statului este insuficient și nu se bazează pe priorități bine definite, nivelul slab al sponsorizării de către întreprinderi, lipsa donațiilor individuale, retragerea donatorilor internaționali, cooperarea scăzută cu autoritățile locale și răspunderea limitată a factorilor decizionali în general. Ar trebui să se depună eforturi și să se acorde sprijin în vederea creșterii numărului de aderenți ai organizațiilor societății civile. O bază de membri limitată aduce atingere imaginii și recunoașterii acestor organizații, în condițiile în care finanțarea publică încă nu este corespunzător reglementată la toate nivelurile. Capacitatea organizațiilor societății civile de a influența agenda socială și politică este în general slabă, excepție făcând în jur de douăsprezece organizații ale societății civile puternice, majoritatea situate în Belgia.

4.7 CESE salută eforturile depuse pentru îmbunătățirea cadrului juridic al asociațiilor și fundațiilor, din care fac parte *Legea privind asociațiile* (octombrie 2009), *Legea privind fondurile și fundațiile* (noiembrie 2010), *Legea privind voluntariatul* (mai 2010) și *Metodele contabile simplificat pentru asociațiile și fundațiile mici* (încă neadoptată). Totuși, au fost adoptate și alte legi importante, dar care încă nu au fost puse în aplicare, cum este cazul Legii privind asigurările sociale (2011). CESE sprijină dezvoltarea unui cadru, prevăzut de lege, care să asigure organizațiilor societății civile un acces echitabil la resurse publice menite să sprijine furnizarea de servicii sociale.

4.8 CESE salută modificările aduse articolului 41 din Regulamentul de procedură al guvernului privind audierile publice, care definește criteriile pentru audierile publice obligatorii, prevăzând că audierile publice trebuie să fie o regulă, și nu o excepție, și stabilind termene rezonabile pentru durata lor. CESE subliniază necesitatea de a se asigura că mecanismul este pus în aplicare în mod corespunzător. Ar trebui să se acorde prioritate sensibilizării autorităților publice cu privire la avantajele cooperării cu organizațiile societății civile, atât în primele etape ale procesului de elaborare a politicilor, cât și ulterior, când acestea din urmă sunt puse în aplicare. În plus, ar trebui avută în vedere introducerea unor proceduri privind numirea reprezentanților organizațiilor societății civile în cadrul diferitor organe de la nivel local și național, ținându-se seama de cele mai bune practici din țările vecine și de propunerile organizațiilor societății civile.

(2) SECO vizează crearea de rețele și consolidarea capacităților în domeniul integrării europene, precum și participarea societății civile la procesul de programare IPA.

(3) KOCD sunt rețele de organizații în domeniul protecției sociale pentru grupuri marginalizate, care se adresează în comun factorilor decizionali din acest domeniu.

4.9 Oficiul pentru cooperarea cu societatea civilă (OCSC) și-a început efectiv activitatea în 2011. Planul operațional pentru perioada 2013-2014 cuprinde o serie de obiective fundamentale care trebuie urmărite:

- elaborarea strategiei pentru crearea unui mediu prielnic dezvoltării societății civile și crearea unui consiliu național pentru dezvoltarea societății civile;
- promovarea unor noi surse de finanțare ca precondiție a sustenabilității: promovarea granturilor instituționale, a activităților sociale ale întreprinderilor, a filantropiei corporatiste și a spiritului antreprenorial social, elaborarea unor criterii pentru utilizarea spațiilor publice de către organizațiile societății civile etc.;
- realizarea mai multor progrese cu privire la un cadru instituțional prielnic dezvoltării societății civile, de exemplu, prin crearea, în cadrul ministerelor de resort, a unor unități sau celule cu responsabilități în domeniu; analizarea posibilității creării unui fond de dezvoltare a societății civile și consolidarea mecanismelor de cooperare dintre organizațiile societății civile și Adunarea Națională a Republicii Serbia.

4.10 CESE salută eforturile depuse de OCSC în vederea creșterii transparenței finanțării organizațiilor societății civile din bugetul de stat prin publicarea unui *Raport anual de sinteză privind fondurile alocate asociațiilor și altor organizații ale societății civile din bugetul de stat al Republicii Serbia*. Totuși, Oficiului ar trebui să i se confere mai multe competențe, în așa fel încât să crească rata răspunsurilor primite din partea organismelor administrative de la toate nivelurile, pentru a se asigura că datele colectate sunt complete și publicate anual. CESE salută, prin urmare, sprijinul oferit de Delegația UE Oficiului pentru cooperarea cu societatea civilă prin programul de trei ani de asistență tehnică demarat în decembrie 2012 ⁽⁴⁾.

4.11 Cifrele din 2011 arată că fondurile alocate și efectiv plătite pentru cofinanțarea programelor/proiectelor au fost limitate, chiar și în cazul în care era asigurat sprijinul donatorilor, în pofida faptului că organizațiile societății civile au mare nevoie de această finanțare.

5. Dialogul social

5.1 Dialogul social este esențial pentru dezvoltarea economică pentru realizarea coeziunii sociale de care are nevoie Serbia. În 2008 a fost semnat un acord colectiv general. În aprilie 2011, Consiliul Social și Economic al Republicii Serbia (CSE) a adoptat un nou acord social și economic, semnat de liderii partenerilor sociali și de prim-ministru, care cuprindea o serie de angajamente importante asumate către părți. În acest acord se afirmă că dialogul social reprezintă o precondiție pentru realizarea obiectivelor comune de dezvoltare, pentru soluționarea cu succes a problemelor legate de criza economică și pentru asigurarea progresului economic și social

în Serbia. În 2012, CSE a semnat un acord privind salariul minim. La nivel sectorial, în 2011 și 2012 au fost semnate patru acorduri colective sectoriale, în agricultură, construcții, industria chimică și metalurgie. Ministrul muncii a extins aceste acorduri colective în așa fel încât să se aplice tuturor angajatorilor publici. De asemenea, există acorduri colective aplicabile majorității sectorului public, acoperind cadrele medico-sanitare, funcționarii publici de la nivel local și național, lucrătorii din sectorul educației și culturii și poliția.

5.2 CSE a fost instituit prin lege în 2005 și constituie platforma instituțională pentru negocieri tripartite. În plus, în prezent există 18 consilii economice și sociale la nivel local și regional, însă, mai ales din cauza lipsei de angajament din partea autorităților regionale, nici jumătate dintre acestea nu sunt pe deplin operaționale. CSE se confruntă încă cu o serie de probleme care îi îngreunează activitățile, cea mai importantă dintre acestea fiind lipsa de resurse financiare și umane. Cu toate acestea, Consiliul a reușit să creeze grupuri de lucru permanente responsabile de probleme economice, de legislație, de acordurile colective și de securitatea și sănătatea în muncă. În prezent, reprezentanții partenerilor sociali participă cu regularitate la ședințele CSE, spre deosebire de guvern, care deseori este reprezentat de funcționari. De la reinstituirea Consiliului, în septembrie 2012, implicarea lor a crescut. Până și prim-ministrul a devenit membru al CSE, însă CSE întâmpină în continuare probleme la organizarea sesiunilor sale.

5.3 Totuși, chiar dacă dialogul social a reușit să dea rezultate, încă mai trebuie consolidat și extins. Partenerii sociali sunt lipsiți de putere, mai ales în sectorul privat. Acordurile colective, dacă sunt semnate, nu sunt neapărat puse în practică; de asemenea, există o serie de domenii vaste care pur și simplu nu se regăsesc în dialogul social. La nivel național, SEC nu este consultat în mod sistematic cu privire la toate chestiunile din sfera sa de competență sau, dacă este consultat, consultarea este pur formală, recomandările sale fiind deseori ignorate de către guvern. O excepție pozitivă în acest sens o constituie Ministerul Muncii, care solicită Consiliului să elaboreze avize cu privire la toate proiectele de legislație și de strategii. Mai mult, acest minister a propus recent și instituirea unui grup de lucru tripartit, care să elaboreze modificările legislației muncii. Alte îmbunătățiri s-au înregistrat în ceea ce privește legislația din domeniul învățământului, Ministerul Educației și Științei prezentând Consiliului trei proiecte de legi în vederea formulării unui aviz. În pofida acestor semne pozitive, CSE este de cele mai multe ori ignorat în continuare în ceea ce privește politicile și măsurile economice care au totuși un impact direct asupra activităților întreprinderilor și ale lucrătorilor.

5.4 În 2005 a fost înființată Agenția pentru soluționarea amiabilă a conflictelor de muncă, responsabilă de soluționarea conflictelor de muncă atât individuale, cât și colective. Agenția se concentrează în principal pe cazurile individuale, în situația cărora un arbitru, care dispune de aceleași mijloace juridice pe care le are la dispoziție și o instanță judecătorească poate adopta o decizie cu forță obligatorie. Totuși, se pare că în practică agenția nu a reușit cu adevărat să se impună ca alternativă și că majoritatea conflictelor sunt încă înaintate instanțelor, care sunt în mod notoriu suprasolicitate. În ceea ce privește soluționarea litigiilor colective, agenția își asumă rolul de

⁽⁴⁾ Bugetul programului de asistență tehnică este de 1,2 milioane EUR și se concentrează pe sprijinirea mai multor modificări aduse cadrului juridic care reglementează organizațiile societății civile, introducerea unui cadru pentru o finanțare transparentă de către stat și implicarea organizațiilor societății civile în procesul decizional.

mediator și, astfel, nu poate impune părților o soluție la conflict, ci încearcă să determine ambele părți să ajungă pe cale voluntară la o înțelegere amiabilă.

5.5 În iunie 2013, guvernul Serbiei ar trebui să semneze cu OIM un „program pentru o muncă decentă”. Acest program ar trebui să contribuie la revizuirea diferitelor aspecte ale legislației și procedurilor sociale în vederea alinierii lor pe deplin la standardele internaționale, precum și la consolidarea capacităților partenerilor sociali de a aduce o contribuție eficientă la dialogul social, cu sprijinul fondurilor și programelor UE.

5.6 Mai ales în vederea negocierilor de aderare la UE, este de o importanță crucială ca partenerii sociali să fie mai bine implicați în politicile guvernului în domeniul economic, social și al ocupării forței de muncă. Partenerii sociali ar trebui să fie implicați și în pregătirile pentru îndeplinirea condițiilor necesare pentru ca Serbia să devină eligibilă pentru Fondul social european și alte fonduri ale UE. Numai atunci va fi posibil ca partenerii sociali sârbi să își îndeplinească efectiv viitorul rol în forumurile de democrație participativă de la nivelul UE.

6. Partenerii sociali – situația actuală

6.1 Uniunea patronală sârbă (UPS) este principalul grup național de interese al angajatorilor. Această asociație reprezintă antreprenorii sârbi în cadrul CSE. Totuși, faptul că majoritatea marilor întreprinderi care își desfășoară activitatea în Serbia, precum și alte organizații, ca, de exemplu, Asociația întreprinderilor mici și mijlocii (AIMM), nu sunt membre ale UPS îi slăbește legitimitatea ca participant la dialogul social.

6.2 În trecut, Camera de comerț și industrie a Serbiei, care este cea mai mare asociație antreprenorială, nu a fost implicată în lucrările CSE, din cauza unui sistem de aderare obligatorie. Totuși, la 1 ianuarie 2013, în Serbia a fost adoptat sistemul de aderare voluntară, iar Camera contribuie cu un ferm angajament la dialogul social, mai ales în domeniul formării profesionale, al promovării comerțului extern și al dezvoltării regionale. Camera sprijină consolidarea poziției Uniunii patronale sârbe în cadrul CSE, cu condiția de a fi în măsură să exprime cele mai variate interese ale angajatorilor prin intermediul unui proces eficient de consultare la care să participe toate asociațiile angajatorilor.

6.3 Dată fiind rata ridicată a șomajului, angajatorii ar trebui să poată avea o influență mai puternică asupra dezvoltării unui mediu de afaceri prielnic. Ar trebui încurajat antreprenoriul, precum și accelerarea creării de noi întreprinderi, mai ales mici și mijlocii, acestea fiind una dintre principalele surse de noi locuri de muncă din Europa. Printre obstacolele majore din calea îmbunătățirii climatului antreprenorial se numără: lipsa de transparență și previzibilitate a cadrului legislativ, lipsa de atractivitate a sistemului fiscal, inclusiv perceperea unor taxe parafiscale, dificultatea accesului la finanțare, complexitatea procedurilor de înregistrare a întreprinderilor, formalitățile administrative legate de comerțul exterior etc. Comunitatea antreprenorilor din Serbia consideră în general că este insuficient implicată în procesul legislativ și în evaluarea impactului acestuia, mai ales în ceea ce privește efectele asupra IMM-urilor.

6.4 Sindicatele sunt fragmentate și ineficiente. Multe dintre ele sunt membre ale uneia dintre primele două confederații sârbe ca mărime: Confederația sindicatelor autonome din Serbia (SSSS) și Confederația sindicală „Independența” („Nezavisnost”). Mai există două confederații care susțin că sunt reprezentative: Asociația sindicatelor libere și independente din Serbia (ASNS) și Confederația sindicatelor libere (KSSS). Conform unei noi legi, aflată în prezent pe masa dezbaterilor, reprezentativitatea trebuie verificată. În plus, potrivit Ministerului Muncii, în cadrul întreprinderilor există în jur de 2 000 de organizații sindicale care nu sunt membre ale niciunei confederații naționale. Toate organizațiile relevante ale lucrătorilor ar trebui implicate mai îndeaproape în procesul decizional din cadrul parteneriatului social pentru a reprezenta interesele lucrătorilor. Rolul sindicatelor din Serbia este esențial pentru consolidarea dialogului social.

6.5 Dificultățile tranziției și criza economică au accentuat fragmentarea și slăbirea sindicatelor. Procedura greoaie de înregistrare a sindicatelor, ostilitatea și uneori hărțuirea din partea managerilor care nu sunt dispuși să accepte dialogul social la nivel de întreprindere sunt toate aspecte ce împiedică dezvoltarea normală a reprezentării lucrătorilor și subminează dialogul social. Totuși, în acest context, ar trebui salută cooperarea eficientă ce a început să aibă loc în ultimii ani între cele două confederații reprezentative, SSSS și Nezavisnost.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 491-A SESIUNE PLENARĂ DIN 10 ȘI 11 IULIE 2013

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde „Finanțarea pe termen lung a economiei europene”

COM(2013) 150 final

(2013/C 327/03)

Raportor: **dl Michael SMYTH**

La 25 martie 2013, 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 „Finanțarea pe termen lung a economiei europene”

COM(2013) 150 final/2.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 19 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 151 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Unul din elementele cele mai importante ale unei strategii pentru a readuce Europa pe calea creșterii durabile este asigurarea adecvată a finanțării pe termen lung cu costuri rezonabile. Documentul consultativ al Comisiei privind această chestiune este binevenit și oportun.

1.2 CESE salută concentrarea Cărții verzi asupra investițiilor productive și a creării de capital corporal și necorporal cu durată lungă, dar îndeamnă Comisia să acorde mai multă atenție nevoii de a finanța investiții de capital cu o „utilitate socială” mai mare.

1.3 Dacă băncile vor avea probabil un rol mai puțin proeminent în viitor, în calitate de furnizori de finanțare pe termen lung, atunci pot apărea oportunități pentru alți intermediari, cum ar fi băncile naționale și multilaterale de dezvoltare, investitori instituționali, fondurile suverane și, cel mai important, piețele de obligațiuni. Totuși, este important să se evite crearea de obstacole care să împiedice băncile să își îndeplinească rolul de principali furnizori de finanțare pe termen lung și să se instituie un cadru juridic prin care să se evite deplasarea finanțării și a fluxurilor de capital în afara sectorului reglementat.

1.4 CESE salută recapitalizarea recentă a BEI, în urma căreia aceasta își va consolida capacitatea de a mobiliza fonduri pentru finanțarea suplimentară a investițiilor private și de a juca un rol anticiclic mai puternic în finanțarea investițiilor și acordarea de credite IMM-urilor. Chiar dacă o injecție de capital de 10 miliarde de euro este semnificativă, CESE consideră că este prea puțin în comparație cu ceea ce este necesar în situația actuală.

1.5 Trebuie notată ca o evoluție pozitivă și inițiativa Europa 2020 de emiteri de obligațiuni pentru finanțarea de proiecte, chiar dacă aceasta se află într-o fază-pilot. Aceste obligațiuni pentru finanțarea proiectelor au fost dezvoltate în comun de Comisie și BEI. Ar trebui avute în vedere și asociații similare în participațiune cu fonduri suverane.

1.6 Dacă inițiative de genul obligațiunilor pentru finanțarea de proiecte reușesc să extindă piața finanțării prin obligațiuni, acestea ar trebui intensificate de îndată ce se încheie și se evaluează faza-pilot.

1.7 Cartea verde analizează rolul economiilor în asigurarea finanțării investițiilor pe termen lung. În timp ce unele state membre au adoptat sisteme de economii speciale în vederea

mobilizării economiilor pe termen mai lung destinate investițiilor sociale extinse, poate fi oportună crearea unui instrument de economii în UE sau zona euro, eventual care să ofere o rată a dobânzii mai ridicată.

1.8 Unele state membre au reușit, prin utilizarea iscusită a sistemului de impozitare, să încurajeze economiile pentru pensii și de altă natură. Cetățenii au tendința de a ezita în fața perspectivei de a plăti impozit pe venit și, în plus, impozite pe economiile pe termen lung din venitul impozitat deja. În contextul investițiilor responsabile din punct de vedere social, ar trebui să se poată concepe și comercializa produse de economii personale adecvate cu impozite reduse sau fără impozite, care să aibă limite anuale corespunzătoare, astfel încât să se încurajeze o planificare financiară pe termen lung mai amplă.

1.9 Viziunea pe termen scurt din sistemul financiar a constituit un impediment major pentru investițiile adecvate pe termen lung și este strâns legată de guvernarea corporativă. Schimbarea stimulentei pentru promovarea performanței pe termen lung nu este o misiune ușoară. CESE salută sugestiile Comisiei în ceea ce privește consolidarea drepturilor de vot și creșterea dividendelor pentru investitorii pe termen lung, precum și modificarea Directivei privind drepturile acționarilor. În plus, ar trebui luată în considerare utilizarea coordonată a reducerilor fiscale aplicate câștigurilor de capital pentru a stimula participarea pe termen mai lung a administratorilor de fonduri.

1.10 În ce privește capitalul de risc, Cartea verde cuprinde câteva sugestii interesante. CESE a propus deja extinderea rolului FEI dincolo de acordarea de împrumuturi, în așa fel încât să includă furnizarea de capital de risc. Acest lucru fusese prevăzut în 1994 în momentul creării Fondului. Dacă FEI ar fi recapitalizat în mod corespunzător, la fel ca BEL, acesta ar putea deveni unul din principalii furnizori de finanțare a capitalului de risc pentru IMM-uri.

1.11 În final, având în vedere că guvernele naționale și regionale s-au angajat deja, prin intermediul organismelor de dezvoltare regională, în promovarea supraviețuirii și creșterii pe termen lung a IMM-urilor, aceste organisme ar putea să își asume un rol în funcționarea platformelor de tranzacționare ale IMM-urilor. Acest rol ar putea cuprinde aspecte variind de la evaluarea bonității financiare a IMM-urilor cliențe până la acordarea de garanții limitate investitorilor instituționali.

1.12 CESE ar dori să se pună mai mult accentul pe investițiile responsabile din punct de vedere social și propune crearea unui observator care să monitorizeze condițiile de investiții pe termen lung.

2. Introducere și contextul Cărții verzi

2.1 Principala motivație a Comisiei Europene pentru elaborarea acestei cărți verzi este nevoia de a readuce Europa pe calea creșterii inteligente, durabile și favorabile incluziunii. Europa se confruntă cu cerințe de investiții majore pe termen lung, la scară largă, ca bază pentru o creștere durabilă. Realizarea acestui lucru este deosebit de complicată din cauza aversiunii actuale față de risc a gospodăriilor și a întreprinderilor

și a nevoii de consolidare fiscală a multor guverne, toate laolaltă limitând furnizarea de finanțare a investițiilor pe termen mai lung.

2.2 În prezent, sunt problematice eșecurile căilor tradiționale de intermediere financiară. În UE, băncile au constituit principala sursă de finanțare a investițiilor, dar, în momentul de față, multe dintre ele se concentrează pe reducerea efectului de levier, neavând astfel capacitatea de a-și îndeplini rolul lor obișnuit. Cartea verde privește dincolo de criza actuală, căutând soluții pentru asigurarea finanțării pe termen lung necesare pentru investiții.

2.3 Comisia se concentrează asupra investițiilor productive și creării de capital corporal și necorporal cu durată lungă care tinde să fie mai puțin prociclic decât capitalul cu o durată mai scurtă de viață. Comisia definește finanțarea pe termen lung ca modalitatea prin care sistemul financiar plătește pentru investițiile cu o viață lungă de proiect.

2.4 Europa s-a angajat într-un program de reformă a sectorului financiar pentru a asigura o mai mare stabilitate și încredere în piețele financiare. Stabilitatea sistemului financiar este o condiție necesară pentru încurajarea investițiilor pe termen lung, dar nu este o condiție suficientă. Comisia identifică o serie de domenii suplimentare în care trebuie acționat, cum ar fi:

- capacitatea instituțiilor financiare de a canaliza finanțarea pe termen lung a proiectelor,
- eficiența și eficacitatea cu care piețele financiare oferă instrumente de finanțare pe termen lung,
- politici care să încurajeze economiile pe termen mai lung și investițiile și
- capacitatea IMM-urilor de a accesa mai ușor finanțarea acordată de bănci și de societăți financiare nebancale.

3. Observații privind propunerea

3.1 Capacitatea instituțiilor financiare de a canaliza finanțarea pe termen lung a proiectelor

3.1.1 Bănci comerciale. Analiza Comisiei privind provocările legate de garantarea finanțării adecvate pe termen lung în Europa este în esență corectă. Rolul proeminent tradițional al băncilor ca furnizori principali de finanțare pe termen lung este în schimbare, acesta putând fi mai restrâns în viitor. Nu se face referire la posibila incoerență dintre anumite norme bancare noi și obiectivele Cărții verzi de a stimula investițiile pe termen lung. Cartea verde observă doar că efectele reformelor financiare actuale și probabil viitoare ar putea reduce nivelul de activitate a băncilor în lanțul de intermediere. Ar trebui să se asigure un echilibru mai bun între normele prudențiale ale Acordului Basel III și stimulente pentru ca băncile să asigure în continuare finanțarea investițiilor pe termen lung. În orice caz, probabil vor apărea oportunități pentru alte tipuri de intermediari, cum ar fi băncile naționale și multilaterale de dezvoltare, investitorii instituționali, utilizarea sporită a piețelor de obligațiuni și a fondurilor suverane.

3.1.2 Bănci naționale și multilaterale de dezvoltare. Aceste instituții au un rol important în partajarea riscului cu investitorii și operatorii privați pentru dezvoltarea unor proiecte importante, prevenind astfel eșecul pieței. De asemenea, ele au un rol anticiclic prin acțiunile lor strategice pe termen mai lung. BEI și FEI au jucat un rol proeminent în partajarea riscurilor, iar recenta recapitalizare a BEI, deși inadecvată în opinia CESE, va consolida, fără îndoială, capacitatea acesteia de a susține finanțarea suplimentară a investițiilor private. CESE încurajează BEI să depună eforturi pentru promovarea proiectelor importante de infrastructură transfrontalieră care se confruntă cu obstacole specifice de finanțare.

3.1.3 CESE salută lansarea inițiativei Europa 2020 de emiteri de obligațiuni pentru finanțarea de proiecte, care se află în fază-pilot într-o serie de proiecte de investiții în infrastructură, sub formă de parteneriat public-privat, în domeniul energiei, transportului și al TIC ⁽¹⁾. Comisia aduce în discuție rolul potențial al fondurilor suverane în finanțarea investițiilor pe termen mai lung. Ca în cazul obligațiunilor pentru finanțarea de proiecte, dezvoltate în comun de Comisie și BEI, poate fi util să se lanseze o inițiativă comună similară cu fondurile suverane, lărgind astfel rezerva de surse disponibile de finanțare a investițiilor pe termen mai lung.

3.1.4 În ce privește investitorii instituționali, Cartea verde observă un potențial conflict între nevoia de reglementare eficientă a activelor cu risc în rândul asigurătorilor și nevoia de a-i stimula să finanțeze investițiile pe termen mai lung. În prezent au loc discuții pe această temă între Comisie și autoritățile europene responsabile de asigurări. Comisia intenționează să facă propuneri privind fondurile de investiții pe termen lung (LTIF) în vederea stimulării procesului de creare a unei serii de mecanisme pentru mutualizarea riscurilor care implică diferite tipuri de investitori instituționali. Propunerea recomandă cu tărie acest lucru. Fondurile de pensii ar putea juca un rol mai important în investițiile pe termen lung, însă acestea se confruntă cu o serie de obstacole de natură instituțională, de reglementare și politice. Acestea se tem în special de mandatul pe care factorii de decizie ar putea încerca să-l impună de a finanța anumite tipuri de proiecte care nu sunt în interesul membrilor lor. Ar trebui consultate fondurile de pensii cu privire la modalitățile de minimizare sau depășire a acestor obstacole. În acest context, ar putea fi utilă crearea unei uniuni bancare.

3.1.4.1 În contextul favorizării unei participări mai extinse a investitorilor instituționali la acordarea de finanțare pe termen lung, ar putea să le revină un rol și stimulentele de impozitare a veniturii persoanelor juridice. Un sistem de deduceri degresive în ce privește investițiile în proiecte mari de infrastructură ar putea duce la participarea crescută a investitorilor instituționali la acestea.

3.2 *Eficiența și eficacitatea cu care piețele financiare oferă instrumente de finanțare pe termen lung*

3.2.1 Cartea verde notează că, pentru a lărgi și adânci rezerva de surse disponibile de finanțare pe termen lung, unele piețe de capital din Europa trebuie să se dezvolte și să se maturizeze. Piețele de obligațiuni din UE sunt mai puțin

dezvoltate decât cele din SUA și sunt considerate a fi inaccesibile de majoritatea întreprinderilor de dimensiune intermediară (*mid-caps*) și de IMM-uri. Chiar și lansarea inițiativei de emiteri de obligațiuni pentru finanțarea de proiecte a fost salutăată cu precauție de agențiile de rating, ceea ce arată sarcina dificilă legată de creșterea capacității pieței de obligațiuni. Dacă inițiative de genul obligațiunilor pentru finanțarea de proiecte, care ar putea genera până la 4,6 miliarde de euro pentru proiecte de infrastructuri noi, reușesc să extindă piața finanțării prin obligațiuni, acestea ar trebui intensificate de îndată ce se încheie și se evaluează faza-pilot.

3.3 *Politici menite să încurajeze economiile și investițiile pe termen mai lung*

3.3.1 Cartea verde cuprinde o examinare aprofundată a factorilor care influențează economiile pe termen lung în domeniul finanțării. În timp ce unele state membre au făcut eforturi să impulsioneze economiile pe termen lung, sunt necesare eforturi suplimentare în ceea ce privește oferta. Cartea verde sugerează posibilitatea instituirii unor instrumente de economii în întreaga UE, concepute astfel încât să mobilizeze mai multe economii pe termen lung destinate obiectivelor sociale mai largi. Această idee poate avea avantaje în contextul extinderii infrastructurilor transfrontaliere. De asemenea, poate stimula mobilitatea pe piața forței de muncă și planificarea pensionării pe piața unică. Pentru a stimula economiile pe termen mai lung, ar putea fi necesar să se ofere noi produse de economii cu rate ale dobânzii mai ridicate sau diferențiate.

3.3.2 Fiscalitate. Se examinează în detaliu relația dintre fiscalitate, economiile pe termen lung și investițiile pe termen lung. Supunerea investițiilor la regimul fiscal al societăților tinde să genereze o predilecție față de datorii în detrimentul finanțării prin capitaluri proprii. În procesul de căutare a reformelor corespunzătoare pentru încurajarea finanțării prin capitaluri proprii a investițiilor pe termen mai lung, ar putea fi util să se aibă în vedere utilizarea unui sistem de deduceri degresive. Astfel de sisteme se aplică pe scară largă la impozitarea câștigurilor de capital, acestea putând fi configurate în așa fel încât să compenseze unele avantaje fiscale actuale ale finanțării datoriiilor.

3.3.3 În ce privește economiile pe termen lung și sistemul de impozitare, Comisia subliniază că este important să se asigure o ofertă stabilă și adecvată de economii și de stimulente necesare pentru realizarea acestei oferte. Unele state membre au reușit să stimuleze economiile pentru pensii și de altă natură prin utilizarea iscusită a sistemului de impozitare. Cetățenii au tendința de a ezita în fața perspectivei de a plăti impozit pe venit și, în plus, impozite pe economiile pe termen lung din venitul impozitat deja. Ar trebui să se poată concepe și comercializa produse de economii personale adecvate cu impozite reduse sau fără impozite, care să aibă limite anuale corespunzătoare, astfel încât să se încurajeze o planificare financiară pe termen lung mai amplă.

3.3.4 Utilizarea stimulentele fiscale pentru a obține rezultatele dorite cu privire la investițiile pe termen lung are și dezavantaje. Trebuie tratate chestiuni serioase, cum ar fi efectul de balast și arbitrajul. Cu toate acestea, utilizarea stimulentele fiscale într-o perspectivă coerentă și robustă de planificare pe termen mai lung este necesară pentru stimularea și realizarea nivelurilor dorite de investiții.

⁽¹⁾ A se vedea de exemplu COM(2009) 615 final.

3.3.5 Guvernanță corporativă. Perspectiva pe termen scurt este un aspect central pentru asigurarea de investiții pe termen lung și este strâns legată de guvernanța corporativă. Până în prezent, multe dintre stimulentele pentru administratorii de fonduri, directorii băncilor de investiții și directorii de întreprindere au avut tendința de a fi pe termen scurt. Schimbarea stimulentele pentru încurajarea performanței pe termen lung nu va fi o sarcină ușoară. Cartea verde cuprinde o serie de sugestii interesante, printre care consolidarea drepturilor de vot și creșterea dividendelor pentru investitorii pe termen lung, precum și modificarea Directivei privind drepturile acționarilor. Este posibil ca utilizarea mai proactivă a reducerilor de impozite pe câștigurile de capital să fie un mijloc de încurajare a participării pe termen mai lung a administratorilor de fonduri.

3.4 Capacitatea IMM-urilor de a accesa mai ușor finanțarea acordată de bănci și de societăți financiare nebancale

3.4.1 Cartea verde subliniază dificultățile tot mai mari pe care le întâmpină IMM-urile din multe state membre la accesarea fondurilor pentru a supraviețui și a se dezvolta. Dincolo de consecințele reducerii efectului de levier de către bănci, IMM-urile se confruntă cu un set de surse alternative de finanțare fragmentate și furnizate treptat. Băncile locale au pierdut sau au redus, într-o mare măsură, legăturile cu regiunile lor locale. Relațiile dintre bănci și IMM-uri au scăzut în intensitate și trebuie reevaluate sau consolidate. Au fost lansate o serie de inițiative pentru a asigura IMM-urilor surse de finanțare nebancale, inclusiv accesul la fonduri de capital de risc, utilizarea finanțării activelor⁽²⁾, finanțarea lanțului de aprovizionare și finanțarea colectivă. Mai sunt multe de făcut. Sectorul asigurărilor și fondurile de pensii sunt dispuse să-și asume un rol mai proeminent, însă ele necesită stimulente adecvate, care, în prezent, ar trebui luate în discuție de Comisie. Măsurile adoptate în viitor pentru a ajuta IMM-urile să aibă acces la finanțare pe termen lung ar trebui să garanteze că acestea pot beneficia de aceste măsuri în condițiile preconizate inițial – fără ca băncile să adauge condiții suplimentare

excesive, în cazul în care măsurile sunt puse în aplicare prin intermediul împrumuturilor bancare.

3.4.2 Capital de risc. Comisia sugerează o abordare de tipul „fond al fondurilor” pentru a crea o masă critică de finanțare prin capital de risc. În plus, fondul de garanții propus pentru investitorii instituționali ar putea extinde piața. CESE a propus deja extinderea rolului FEI dincolo de acordarea de împrumuturi astfel încât să includă și furnizarea de capital de risc⁽³⁾. Acest lucru fusese prevăzut în 1994 în momentul creării FEI. Dacă FEI ar fi recapitalizat, la fel ca BEI, acesta ar putea deveni unul din principalii furnizori de finanțare a capitalului de risc pentru IMM-uri.

3.4.2.1 Extinderea finanțării de risc pentru IMM-uri este strâns legată de extinderea sau crearea de noi platforme de tranzacționare pentru finanțarea prin capitaluri proprii a IMM-urilor. Cartea verde cuprinde o serie de propuneri utile pe această temă. Având în vedere că guvernele naționale și regionale s-au angajat deja, prin intermediul organismelor de dezvoltare regională, în promovarea supraviețuirii și creșterii pe termen lung a IMM-urilor, aceste organisme ar putea să își asume un rol în funcționarea platformelor de tranzacționare ale IMM-urilor. Acest rol ar putea cuprinde aspecte variind de la evaluarea bonității financiare a IMM-urilor cliențe până la acordarea de garanții limitate investitorilor instituționali.

3.4.3 CESE ar fi dorit susținerea mai puternică prin Cartea verde a investițiilor în fonduri responsabile din punct de vedere social prin instituirea unor norme fiscale și financiare corespunzătoare, precum și prin achiziții publice. În acest sens, probabil este oportună crearea unui observator european pentru investițiile pe termen lung. Acest organism, alături de participarea activă a societății civile organizate, ar putea monitoriza evoluția ofertei și cererii de investiții și economii pe termen lung și ar putea contribui la furnizarea adecvată de informații relevante pentru agenții economice care iau decizii privind investițiile solide pe termen lung.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽²⁾ A se vedea, de exemplu, *Funding for Lending Scheme* („Finanțarea sistemului de împrumut”) http://www.hm-treasury.gov.uk/ukecon_fundingforlending_index.htm.

⁽³⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 10

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind gestionarea riscurilor în domeniul vamal și siguranța lanțului de aprovizionare

COM(2012) 793 final

(2013/C 327/04)

Raportor: **dl Antonello PEZZINI**

La 18 martie 2013, 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 și Comitetul Economic și Social European privind gestionarea riscurilor în domeniul vamal și siguranța lanțului de aprovizionare

COM(2012) 793 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 168 de voturi pentru și 1 vot împotriva.

1. Concluzii și recomandări

1.1 În opinia Comitetului Economic și Social European (CESE), este esențial să se adopte o abordare comună a gestionării riscurilor vamale și a siguranței lanțului de aprovizionare, pentru a asigura o aplicare uniformă și nediscriminatorie a legislației europene de către toate autoritățile interesate pe întregul teritoriu al uniunii vamale (UV), aceasta fiind o competență exclusivă a Uniunii Europene, în conformitate cu articolul 3 din TFUE.

1.2 CESE sprijină cu convingere propunerile Comisiei, pentru că acestea sunt destinate să asigure mai eficient și efectiv gestionarea riscurilor și a circulației mărfurilor care traversează frontierele UE, printr-o **strategie comună**, utilizând sisteme informatice adecvate pentru gestionarea riscurilor la nivelul Uniunii.

1.3 CESE își manifestă marea preocupare pentru faptul că UV – inițiată prin Tratatul de la Roma, din 1957, și pusă în aplicare în 1968 ca politică comună de asigurare a unei zone comerciale unice, în care persoanele și mărfurile circulă liber și este utilizat un sistem de ghișeu unic pentru activitățile vamale ale tuturor operatorilor vamali, pe o bază nediscriminatorie în toată UE – prezintă încă orientări și aplicări diferite, care împiedică gestionarea eficientă și efectivă a riscurilor vamale, încetinind astfel fluxurile de schimburi comerciale și libera circulație a mărfurilor în UE.

1.4 CESE consideră că este esențială îmbunătățirea capacităților vamale în toate punctele teritoriului european, pentru a asigura un nivel ridicat de gestionare a riscurilor în toată UV, în ceea ce privește implementarea uniformă de definiții și clasificări, precum și colectarea și transmiterea informațiilor către băncile de date ale UE, conform unor criterii precise comune,

verificate printr-un sistem unic de asigurare a calității și monitorizate, cu prevederea de sancțiuni pentru contravenienți.

1.5 CESE recomandă elaborarea unor standarde tehnice comune, care să fie obligatorii, pentru implementarea omogenă a gestionării riscurilor de calitate la toate frontierele externe ale Uniunii, însoțite de eforturi comunitare pentru asigurarea unor înalte calificări, care să țină seama și de diversitatea situațiilor de la nivel național.

1.6 CESE insistă asupra necesității de a asigura interoperabilitatea deplină dintre diversele bănci de date existente în cadrul sistemului european de supraveghere a pieței, pe baza unei strategii comune și prin sprijinirea puternică a programelor UE de dezvoltare tehnologică, pentru a garanta schimbul de informații în timp real între diversele autorități de la niveluri diferite și pentru a îmbunătăți combaterea eventualelor riscuri de dumping sanitar, ecologic și social.

1.7 CESE solicită consolidarea acțiunilor UE de dezvoltare a resurselor umane calificate și de întărire a capacităților manageriale, inclusiv prin măsuri de reechilibrare a distribuției sarcinilor de control și prin înființarea unui Grup operativ vamal comun, care să asigure – la cerere – o intervenție rapidă de sprijin în situații dificile.

1.8 CESE consideră că este esențială consolidarea parteneriatului dintre autoritățile vamale, transportatori și agenți economici autorizați (AEO), prin întărirea statutului și a avantajelor acestora, în vederea asigurării unei cooperări optime în gestionarea riscurilor, efectuând schimbul de date printr-o operație unică, fără inutilele duplicări birocratice.

1.9 CESE solicită aplicarea unui sistem de guvernare reinnoită, care să includă toate autoritățile naționale și de la nivelul UE, agențiile și sistemele de alertă și informare europene, în vederea asigurării unei cooperări mai structurate și sistematice între vămi și celelalte autorități active pe piața internă.

1.10 CESE solicită ca pachetul de măsuri stabilite în planul multianual de supraveghere a pieței să fie pus în aplicare în mod coerent și coordonat, pentru a evita dublarea controalelor, diferențe în aplicarea criteriilor, multiplicarea cererilor pentru date identice, interpretări divergente din partea diverselor autorități de control și supraveghere a pieței și neajunsuri sub aspectul interoperabilității.

2. Introducere

2.1 Uniunea vamală este o competență exclusivă a Uniunii Europene, în conformitate cu articolul 3 din TFUE.

2.2 CESE subliniașe deja în 2004 necesitatea „reorientării abordării strategice privind politicile referitoare la serviciile vamale, care – pe bună dreptate – pune un accent hotărât pe mizele implicate de punerea în aplicare a politicilor vamale comune la noile frontiere externe ale Uniunii, după extindere. De asemenea, Comitetul recunoaște că contextul s-a schimbat datorită noilor preocupări în materie de proceduri de securitate, mai ales după evenimentele din Statele Unite, în scopul protejării cetățenilor Uniunii”⁽¹⁾.

2.3 În fața gravelor probleme de funcționare cu care se confruntă UV din cauza diferențelor de aplicare a legislației UE, care riscă să-i compromită eficiența globală prin neajunsuri, risipă și lipsă de coordonare între ceea ce este necesar și resursele disponibile, CESE a subliniat că trebuie „să se aibă în vedere o politică vamală unică, bazată pe proceduri uniforme, actualizate, transparente, eficiente și simplificate, care să fie în măsură să contribuie la competitivitatea economică a UE la nivel mondial...”⁽²⁾.

2.4 UV este brațul operațional al unei bune părți a măsurilor de politică comercială a UE și pune în aplicare numeroase acorduri internaționale legate de fluxurile comerciale ale UE, dezvoltând – prin intermediul administrațiilor statelor membre – importante procese orizontale de gestionare a datelor și a operatorilor comerciali, precum și „gestionarea riscurilor, care include identificarea, evaluarea, analizarea și atenuarea a nenumărate tipuri și niveluri diferite de riscuri asociate comerțului internațional cu mărfuri”⁽³⁾.

2.5 Introducerea unei abordări comune în gestionarea integrată a riscurilor, la punctele de intrare și ieșire, ar urmări realizarea următoarelor obiective:

- îmbunătățirea alocării de resurse umane și financiare, concentrându-le acolo unde este nevoie de ele;

- aplicarea integrală și uniformă a legislației vamale a UE;

- un sistem integrat de cooperare între autorități, operatori și transportatori;

- simplificarea practicilor și reducerea timpilor și costurilor de tranzacție.

3. Rolul de securitate al vămilor

3.1 Așa cum se menționează în raportul Comisiei privind situația uniunii vamale, de la sfârșitul anului 2012, „vama este singura autoritate publică ce exercită atribuții depline de supraveghere și control al tuturor bunurilor care traversează frontierele externe ale UE și care, odată puse în liberă circulație de către o vamă din orice punct al UE, se pot deplasa liber în orice zonă de pe teritoriul vamal al Uniunii”⁽⁴⁾.

3.2 Datorită acestei poziții unice, autoritățile vamale ale Uniunii sunt responsabile în primul rând de supravegherea comerțului internațional al UE și contribuie astfel la punerea în aplicare a dimensiunii exterioare a pieței interne, a politicii comerciale comune și a celorlalte politici cu un impact asupra comerțului, precum și a securității de ansamblu a lanțului de aprovizionare.

3.3 CESE a subliniat că „o uniune vamală eficientă este o condiție sine qua non a procesului de integrare europeană, pentru asigurarea unei libere circulații a bunurilor [...], însoțită de o maximă protecție a consumatorilor și mediului și de combaterea eficientă a fraudei și contrafacerii [...], pe întregul teritoriu al Uniunii”⁽⁵⁾ și a recomandat o politică vamală unică, bazată pe proceduri uniforme, actualizate, transparente, eficiente și simplificate.

3.4 Deși se bazează pe o legislație și politică comună, funcționarea operativă a UV este complexă și este pusă în aplicare în UE de 27 de administrații diferite, utilizând un amestec de factori umani, tehnici și financiari de la diverse niveluri, atât pentru aplicarea procedurilor de vămire și de control, cât și pentru gestionarea și procesarea datelor, managementul operatorilor economici, gestionarea diverselor niveluri de risc asociate comerțului internațional cu bunuri și siguranței lanțului de aprovizionare.

3.5 CESE subliniază că trebuie evitat ca statelor membre să le fie îngădită libertatea de mișcare atunci când este vorba de aplicarea legislației vamale, astfel încât acestea să poată face față în continuare amplitudinii fluxurilor comerciale respective. În acest sens, CESE constată că statele membre și-au înmulțit dispozitivele de promovare a schimburilor, prin dematerializarea formalităților, simplificarea procedurilor și acordarea statutului de operator autorizat.

3.6 Orice armonizare trebuie să se bazeze pe bune practici, și nu pe un nivel mediu european.

⁽¹⁾ JO C 110, 30.4.2004, p. 72.

⁽²⁾ JO C 229, 31.7.2012, p. 68.

⁽³⁾ COM(2012) 791final.

⁽⁴⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁵⁾ JO C 229, 31.7.2012, p. 68.

3.7 Pentru a raționaliza costurile, a orienta lucrările în funcție de rezultatele urmărite, inclusiv veniturile (sub aspect financiar), și a obține progrese reale, CESE consideră că se impune concentrarea controalelor nu atât pe tranzacțiile individuale, cât pe o abordare sistemică (*systems-based approach*), care să se bazeze pe o evaluare a riscurilor.

4. Gestionarea riscurilor în lanțul de aprovizionare

4.1 În contextul unor fluxuri comerciale în creștere constantă, al unor modele din ce în ce mai complexe și al unor ritmuri din ce în ce mai susținute, funcționarea operativă a UV este supusă unor presiuni crescânde, odată cu creșterea rapidă a numărului de sarcini de îndeplinit și a așteptărilor părților interesate. Modernizarea funcțiilor operative, într-un mediu vamal informatizat, presupune:

- aplicarea noilor proceduri la scara UE;
- creșterea investițiilor în IT;
- noi competențe pentru personal.

4.2 Pentru a concepe strategii eficiente și comune de analiză, control și gestionare a riscurilor, este necesară o schimbare culturală în cadrul tuturor administrațiilor interesate, către obiective strategice și metodologii comune, într-un cadru de gestionare comună a riscurilor, împreună cu alte agenții și cu partenerii internaționali, în special în ceea ce privește siguranța, sănătatea și mediul.

4.3 În special gestionarea eficientă a riscurilor necesită o cooperare mai strânsă la nivel național și european între autoritățile vamale și autoritățile de supraveghere a pieței, a cărei absență ar reprezenta un impediment serios în elaborarea unor criterii comune și a unor profiluri specifice de risc.

4.4 În introducerea unei abordări comune de gestionare a riscurilor la punctele de intrare și ieșire trebuie să se țină seama de faptul că, în prezent, prin mai mult de 60 de acte normative⁽⁶⁾, vămilor le sunt delegate responsabilități de control, în timp ce autoritățile de supraveghere sunt responsabile pentru o serie de procese interdependente, de la inspecții la verificarea prin eșantionare, de la probele de laborator la interpretarea rezultatelor, de la evaluarea riscurilor la măsurile de corecție și sancționare, pentru a îmbunătăți siguranța produselor care circulă pe piață, în conformitate cu prevederile Actului privind piața unică I⁽⁷⁾ și II⁽⁸⁾.

4.5 Metodologiile de evaluare a riscului ar trebui grupate într-o platformă sistemică unică – între altele, prin intermediul grupurilor de cooperare administrativă – prin implicarea la diverse niveluri a autorităților vamale și de supraveghere a

pieței, și ar trebui să poată beneficia de experiențele dobândite prin utilizarea diverselor bănci de date, existente în domenii variate.

4.6 Autoritățile vamale și cele de supraveghere a pieței ar trebui să grupeze resurse și competențele pentru a „aplica metode favorabile IMM-urilor”⁽⁹⁾, inclusiv prin punerea în aplicare a orientărilor de către ambele tipuri de autorități, cu consolidarea coordonării și cooperării, a schimburilor de informații și a activităților comune, în vederea gestionării specifice a livrărilor ce prezintă riscuri ridicate de siguranță.

5. Rolul parteneriatului stabilit între vamă, operatorii comerciali și transportatori

5.1 Parteneriatul dintre autoritățile vamale, operatorii comerciali și transportatori este esențial pentru a garanta integritatea lanțului de aprovizionare, în interesul cetățenilor, întreprinderilor și al administrației publice.

5.2 Acest parteneriat ar trebui să se bazeze pe mecanisme solide de încredere reciprocă, care presupun:

- armonizarea obligațiilor generale ale operatorilor economici, pentru a garanta siguranța produselor și responsabilități clare pentru producători, importatori și distribuitori, prin măsuri semnificative pentru siguranța lanțului de aprovizionare;
- furnizarea de către operatori a unor date de calitate în formă codificată, pentru toate autoritățile implicate în gestionarea riscurilor, cu identificarea și trasabilitatea mărfurilor și a operatorilor cu adevărat implicați;
- asigurarea unui tratament egal pentru operatori din punctul de vedere al gestionării riscurilor, în întreaga Uniune și la toate punctele de la frontierele externe ale acesteia, evitând diferențele de tratament;
- intensificarea cooperării cu întreprinderile ce transportă mărfuri dincolo de frontiere;
- limitarea sarcinii administrative, procedurale și birocratice a operatorilor, în special a IMM-urilor.

5.3 Restrângerea controalelor intruzive este prevăzută deja de Convenția de la Kyoto pentru simplificarea controalelor vamale (revizuită), desfășurată sub egida Organizației Mondiale a Vămilor (*World Customs Organisation - WCO*)⁽¹⁰⁾, ca și în cadrul negocierilor OMC privind facilitarea schimburilor comerciale⁽¹¹⁾, în ciuda tentațiilor de înăsprire a controalelor sistematice, în special după evenimentele din 11 septembrie 2001.

⁽⁶⁾ Anexa II a documentului de lucru al serviciilor Comisiei „Evaluarea impactului unui program de acțiune pentru domeniul vamal și fiscal în Uniunea Europeană pentru perioada 2014-2020 (programul FISCUS)” - SEC(2011) 1317 final.

⁽⁷⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁸⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 76 final, acțiunea 9.

⁽¹⁰⁾ OMV 2003.

⁽¹¹⁾ Art. VIII din Acordul General pentru Tarife și Comerț (GATT), care urmărește reducerea numărului de proceduri necesare pentru operațiunile de import și export.

5.4 Trebuie combătută fragmentarea fluxurilor de informații și depășite dificultățile care apar din cauza diferențelor dintre diversele state membre în ce privește capacitatea de gestionare a riscurilor, pentru a garanta un nivel uniform de gestionare și de analiză electronică a riscurilor: la temelia acestora se găsește dezvoltarea unei culturi europene comune a gestionării riscului și a siguranței aprovizionării.

6. Noile tehnologii: interoperabilitatea sistemelor și schimbul de informații

6.1 Programele multianuale de cercetare și dezvoltare ale Uniunii Europene – în special al șaptelea Program-cadru – dar și programele de furnizare interoperabilă de servicii pan-europene de guvernare electronică administrațiilor publice, întreprinderilor și cetățenilor (IDABC)⁽¹²⁾ și ISA⁽¹³⁾ – au reprezentat bazele dezvoltării a diverse proiecte comune în materie de gestionare a riscurilor, utilizând instrumente noi de evitare a apariției unor procese și domenii naționale în materie de infrastructură și aplicații informatice, care să difere considerabil de la un stat membru la altul.

6.2 Este esențial ca eforturile de inovare și de cercetare-dezvoltare din domeniul gestionării riscurilor și din cel al siguranței lanțurilor de aprovizionare să fie coordonate la nivelul UE, pentru a asigura rapida difuzare și comercializare a tehnologiilor. În special proiectele demonstrative *proof-of-concept* și liniile-pilot de producție sunt condiții indispensabile pentru difuzarea tehnologiilor la scară industrială. Parteneriatele public-privat pot fi instrumentul de finanțare a acestor inițiative, prin fonduri structurale sau în cadrul programului *Orizont 2020* și al altor programe ale UE.

7. Cooperare și coordonare structurată și sistematică între vămi și alte autorități

7.1 De asemenea, Comitetul a subliniat recent că este „necesară o **cooperare mai strânsă** între autoritățile vamale, autoritățile de supraveghere a pieței, serviciile Comisiei și agențiile europene, pentru a asigura un control de calitate mai riguros al bunurilor care trec peste graniță”⁽¹⁴⁾, insistând asupra necesității de a se furniza informații adecvate și o formare comună.

7.2 Comisia menționează că „la nivel UE, punerea în comun mai eficientă a capacităților și resurselor statelor membre este necesară pentru realizarea obiectivelor UE de gestionare a riscurilor la fiecare punct al frontierei externe într-un mod mai eficient”, inclusiv prin „instalarea în timp real a unui mecanism electronic privind riscul”, consolidând astfel capacitățile la nivelul Uniunii.

7.3 În opinia CESE, chestiunea cooperării și coordonării în materie de gestionare a riscurilor reprezintă unul din punctele nevralgice ale propunerii Comisiei, nu doar la nivelul coordonării sistemice dintre autoritățile statelor membre, ci și la nivelul Uniunii însăși, între diversele direcții generale și diversele agenții care operează în domeniu.

⁽¹²⁾ *Interoperable Delivery of pan-European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens. IDABC contributes to the i2010 initiative of modernising the European public sector.*

⁽¹³⁾ *Interoperability Solutions for European Public Administrations Program 2010–15.*

⁽¹⁴⁾ JO C 229, 31.7.2012, p. 68.

8. Observații generale

8.1 CESE salută inițiativa Comisiei de a asigura în mod eficient și efectiv o gestionare a riscurilor și a circulației mărfurilor care traversează frontierele UE, printr-o strategie comună aplicabilă la mai multe niveluri, pentru a identifica tipul și nivelul de risc și gama de răspunsuri posibile, într-un cadru european de coordonare între organisme diverse, pe baza unei abordări uniforme și a unor criterii comune, definite în prealabil.

8.2 CESE este convins de necesitatea centralizării procesului de **vămuire electronică**, Comisia trebuind să dispună de sisteme informatice adecvate pentru o **gestionare la nivelul Uniunii a riscului**, pe baza unei rețele de bănci de date interoperabile și cu utilizarea sistematică a metodelor de lucru standardizate, care asigură protecția împotriva riscurilor de dumping sanitar, ecologic și social pentru lucrători, consumatori și întreprinderi.

8.3 CESE consideră că este esențială sporirea capacităților vamale, astfel încât în toate punctele teritoriului european să se asigure un nivel identic de gestionare a riscurilor, conform unor criterii comune precise, verificate printr-un sistem unic de asigurare a calității și monitorizate, cu prevederea de sancțiuni pentru contravenienți.

8.4 În opinia CESE, această chestiune trebuie circumscrisă corect în **cadrul planului multianual de supraveghere a pieței, care definește 20 de acțiuni concrete**⁽¹⁵⁾, ce trebuie realizate până în 2015, luând în considerare următoarele aspecte în mod special:

- sprijin pentru punerea în aplicare – de către autoritățile vamale și autoritățile de supraveghere a pieței – a orientărilor în statele membre (acțiunea 17);
- îmbunătățirea eficienței controalelor la frontieră în materie de siguranță și conformitate (acțiunea 18);
- inventarierea diferențelor în ceea ce privește controalele la frontieră în materie de siguranță și conformitate a produselor care intră în UE (acțiunea 19);
- elaborarea unei abordări comune a riscurilor – pentru controalele vamale – sub aspectul siguranței și conformității produselor (acțiunea 20).

8.5 CESE consideră că gestionarea controalelor vamale și a supravegherii pieței nu se poate face separat și că **diversele autorități interesate** ar trebui să se colaboreze la definirea unei **abordări comune la nivel european**, precum și la obținerea unei depline interoperabilități a instrumentelor de analiză, colectare și procesare a datelor în rețea.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 76 final.

8.6 CESE este în favoarea unui sistem de sprijinire a capacităților de gestionare a riscurilor la nivelul statelor membre, pentru a asigura standarde de calitate omogene, cu un mecanism european de verificare, control și monitorizare și cu sancțiuni, dar și cu eforturi mai mari la nivelul UE pentru asigurarea unor înalte calificări, necesare mai ales acolo unde efortul și costurile sunt mai ridicate, cum este cazul frontierelor spațiului Schengen.

8.7 În acest sens, CESE solicită consolidarea acțiunilor UE de dezvoltare a resurselor umane calificate și de întărire a capacităților manageriale, inclusiv prin înființarea unui Grup operativ vamal comun, care să asigure o intervenție rapidă de sprijin în situații dificile.

8.8 În vederea asigurării unor norme comune clare și coerente, la nivelul pieței unice, pentru garantarea aceluiași

nivel de securitate, CESE solicită cu hotărâre o **cooperare mai strânsă și îmbunătățirea schimbului de informații** – pe baza unor standarde comune de înalt nivel – între autoritățile vamale, autoritățile de supraveghere a pieței, serviciile Comisiei și agențiile europene, pentru a asigura un control de calitate mai riguros al bunurilor care trec peste graniță.

8.9 CESE își însușește **concluziile Consiliului** cu privire la progresele realizate în cadrul Strategiei pentru evoluția uniunii vamale⁽¹⁶⁾ în ceea ce privește **îmbunătățirea guvernancei UV**, capacitatea UV de a-și măsura impactul și de a promova aplicarea uniformă a legislației, de a îmbunătăți cooperarea dintre agenții și, mai ales, de „a adopta o abordare mai cuprinzătoare a lanțului internațional de aprovizionare în scopul îmbunătățirii controalelor, permițând o facilitare sporită a comerțului și aducând beneficii reale și tangibile operatorilor economici autorizați”.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ JO C 80, 19.3. 2013, p. 11.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Instituirea unui plan european de acțiune în domeniul comerțului cu amănuntul

COM(2013) 36 final

(2013/C 327/05)

Raportor: **dna Daniela RONDINELLI**

La 18 martie 2013, 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 – Instituirea unui plan european de acțiune în domeniul comerțului cu amănuntul

COM(2013) 36 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 174 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) sprijină abordarea globală prezentată în planul de acțiune și și-a exprimat poziția cu privire la multe din cele 11 acțiuni propuse, a căror punere în aplicare necesită însă timp și diverse măsuri de susținere (inclusiv economice).

1.2 CESE consideră că unele acțiuni riscă să rămână literă moartă sau să nu poată fi puse în aplicare pe deplin, pentru că nu se ține seama de impactul crizei economice asupra sectorului, în special în țările cele mai afectate de măsurile de austeritate.

1.3 În punerea în aplicare a planului, se recomandă să se țină seama de diversitatea formelor pe care le îmbracă IMM-urile și microîntreprinderile și să se fructifice această diversitate.

1.4 CESE apreciază favorabil propunerea de instituire a unui grup permanent pentru competitivitatea comerțului cu amănuntul și dorește ca partenerii sociali europeni și reprezentanții organizațiilor de consumatori și ai IMM-urilor să poată face parte din acesta.

1.5 CESE recomandă ca informațiile relevante și veridice să fie nu doar disponibile, ci și accesibile efectiv pentru consumator, printr-o prezentare sintetică și ușor de înțeles (și nu o prezentare tehnică sau juridică).

1.6 Se recomandă ca statele membre să fie stimulate să identifice formele de comerț cu amănuntul care pot fi considerate de interes general (social și cultural), cum prevede Directiva privind serviciile.

1.7 CESE solicită ca întreprinderile să fie stimulate să integreze comerțul pe internet (*on-line*) și cel tradițional (*off-line*), care în prezent sunt încă, în multe cazuri, soluții folosite alternativ, inclusiv prin prisma nevoii de a depăși problemele referitoare la orele și zilele de deschidere/închidere a unităților comerciale.

1.8 Concentrarea excesivă în sectorul distribuției comerciale pune probleme diverse, între care o dificultate obiectivă de a pune în aplicare o concurență efectivă.

1.9 Așa cum a mai făcut într-un aviz anterior al său ⁽¹⁾, CESE propune să fie dezbătută la nivel european problema abuzului în stabilirea prețurilor de transfer, prin fixarea prețurilor tranzacțiilor în interiorul grupului, pe baza parametrilor de evaluare legați de obligațiile fiscale ale grupului respectiv, în loc să se raporteze la condițiile normale ale pieței.

1.10 CESE recomandă să se depună eforturi în direcția unui comerț durabil și a reducerii risipei, inclusiv prin promovarea sistemului de vânzare în vrac, care reduce ambalajele poluante.

1.11 Comisia trebuie să se străduiască în continuare în direcția inovării și a schimbărilor, în mod activ, utilizând toate instrumentele de care dispune, concurența fiind o condiție a schimbării și nu un catalizator.

1.12 Pentru CESE este esențială corelarea dintre calificările necesare și competențele salariaților și consideră că participarea întreprinderilor nu ar trebui să se reducă la conținuturile formării profesionale, ci să cuprindă și investiții specifice.

⁽¹⁾ Avizul CESE pe tema „Paradisurile fiscale și financiare”, punctele 3.25 și 3.26, JO C 229, 31.7.2012, p. 7.

1.13 În siajul experiențelor Consiliului European al calificărilor în sectorul comerțului (*European Skills Council for commerce*), CESE încurajează statele membre să înființeze forumuri bilaterale între partenerii sociali, pentru dezvoltarea formării profesionale (adecvarea calificărilor la necesitățile întreprinderilor, planuri de formare, finanțare, stabilirea nevoilor de formare, realizare și *feedback* în materie de formare).

1.14 CESE sprijină inițiativa Comisiei de a lansa un dialog cu toate părțile interesate, pentru a stabili la nivelul UE măsuri eficiente de combatere a economiei informale, a muncii la negru și a economiei subterane. Comitetul pledează pentru ca statele membre să dea dovadă de o puternică voință politică, pe care Comisia ar putea să o coordoneze prin intermediul unui parteneriat consolidat.

2. Realizarea unei piețe interne a distribuției comerciale

2.1 Pentru a realiza piața internă a distribuției comerciale, în cadrul Strategiei Europa 2020, planul de acțiune propune o foaie de parcurs cu cinci priorități și 11 acțiuni, care vor trebui să fie puse în aplicare până în 2014. Comisia va asigura monitorizarea acestora, iar în 2015 va prezenta un raport cu privire la progresele înregistrate.

2.2 În UE, distribuția comercială are un rol esențial în stimularea creșterii și în crearea de locuri de muncă și de modele de consum inovatoare și mai sustenabile. Acest sector reprezintă 11 % din PIB și aproape 15 % din totalul forței de muncă, adică aproximativ 36 de milioane de angajați, în peste 6 milioane de întreprinderi, adică 29 % din totalul întreprinderilor, dintre care un procent foarte ridicat este reprezentat de IMM-uri și microîntreprinderi.

2.3 Planul de acțiune scoate în evidență faptul că distribuția comercială este din ce în ce mai integrată cu celelalte sectoare economice și că este din ce în ce mai greu de făcut distincție între ele. Se evidențiază că subzistă încă obstacole ce împiedică crearea unei piețe interne eficiente, competitive și integrate pentru distribuția comercială. De aceea, este nevoie de îmbunătățirea competitivității și productivității sectorului și de consolidarea performanțelor sale economice, sociale și ecologice, ținând seama de diversitatea generală și, în special, de situația IMM-urilor și a microîntreprinderilor.

2.4 CESE observă că, în ciuda procesului de modernizare a sectorului în ultimii 20 de ani, multe IMM-uri comerciale își încetează activitatea în prezent, nu doar din motive de concurență sporită a prețurilor și din cauza subțierii marjei de profit, ci și din cauza crizei economice care a determinat o reducere semnificativă a consumului și scăderea tendinței de a face cumpărături.

2.5 Criza financiară, creșterea prețurilor materiilor prime, îmbătrânirea populației, nevoia de mai multă durabilitate și inovarea tehnologică (de exemplu, plățile electronice și serviciul de *self-scanning* la magazine) schimbă în profunzime procesele și modelele comerciale, atât ale marii distribuții organizate, cât și ale IMM-urilor.

2.6 CESE salută propunerea de instituire a unui grup permanent pentru competitivitatea comerțului cu amănuntul

(state membre, părți interesate, IMM-uri), care are ca obiectiv concentrarea dezbaterii politice asupra problemelor din acest sector, identificarea căilor de dezvoltare, monitorizarea progreselor realizate și formularea de recomandări. CESE cere ca partenerii sociali din sector (*UNI - Europa commerce* și *Euro-commerce*), care întrețineau de la sfârșitul anilor '80 un dialog social constructiv, să fie asociați la acest grup, ca și reprezentanții societății civile, în special organizațiile consumatorilor și ale IMM-urilor.

2.7 CESE recomandă Comisiei și statelor membre să stimuleze și favorizeze toate formele echitabile și echilibrate de colaborare și de asociere comercială între activitățile comerciale independente și între marile întreprinderi din sectorul distribuției și independenți, pe baza unor contracte însoțite de garanții clare și echilibrate.

3. Mai multe drepturi pentru consumatori (acțiunile 1 și 2)

3.1 Drepturile sunt reale doar atunci când sunt exercitate, dacă sunt cunoscute. Informația nu este egală cu cunoașterea, care este primul drept al consumatorilor, astfel încât aceștia să poată orienta consumul în mod liber, urmărind bunăstarea și avantajul individual și colectiv. În prezent, multe decizii de achiziționare sunt însoțite de o cantitate amplă de informații disponibile.

3.2 Una dintre cele mai mari probleme actuale din acest sector o reprezintă marketingul în cazul marilor distribuitori, care se concentrează aproape exclusiv pe prețul de vânzare pentru consumatori, neglijând raportul calitate-preț. În multe state membre, rezultatul este o scădere a calității produselor alimentare, inclusiv din cauza substituirii ingredientelor naturale cu înlocuitori. Acest aspect reduce alegerea consumatorilor, care adesea sunt disponibili să plătească mai mult pentru un produs de calitate, dar nu reușesc să-l găsească în ofertă.

3.3 Cunoașterea trăsăturilor produselor permite cetățenilor să facă cumpărături în cunoștință de cauză, orientând oferta spre calitate, diversificare și serviciu. Dar mai multe informații disponibile nu înseamnă mai multă cunoaștere, iar adesea se întâmplă contrariul: în fața avalanșei de informații, consumatorul preferă deseori să nu le citească, din lipsă de timp și din cauza limbajului prea tehnic și puțin inteligibil.

3.4 Pe lângă elaborarea de orientări privind bunele practici și coduri de conduită (acțiunea 1)⁽²⁾, Comisia ar trebui să prevadă instrumente eficiente și obligatorii, astfel încât producătorii și distribuitorii să ofere consumatorilor date prin care aceștia să poată recunoaște ușor toate trăsăturile produselor, serviciilor și prețurilor proprii, esențiale pentru alte scopuri sociale, ecologice, teritoriale și economice. În plus, toate informațiile necesare ar trebui să fie disponibile în mesaje scurte și ușor de înțeles. Astfel, consumatorii vor putea hotărî în mod liber să privilegieze una sau alta din aceste caracteristici și să nu se bazeze doar pe aspectele de marketing.

⁽²⁾ Raportul privind *Instrumentele de comparare* a fost prezentat la Summitul european al consumatorilor (18 martie 2013).

3.5 Sistemul ofertei produce multe cunoștințe utile consumatorilor, pentru ca aceștia să poată alege, dar se concentrează în principal pe aspectele legate de achiziția și de utilizarea la început a produsului, concentrându-se pe satisfacția inițială și neglijând restul duratei de viață a produsului (grad de reciclare a ambalajului, durata performanțelor, disponibilitatea asistenței și piese de schimb, valoarea la momentul eventualei revânzări la a doua mână, servicii postvânzare).

3.6 Pe lângă propunerile de metodologii de măsurare și comunicarea impactului global asupra mediului pe care îl au produsele și organizațiile (acțiunea 2) ⁽³⁾, Comisia ar trebui să-și asume misiunea de a completa cunoștințele care stau la baza deciziilor consumatorilor de a cumpăra un produs sau altul ⁽⁴⁾. În acest mod, punerea în aplicare a acțiunii ar trebui să ofere indicații clare despre:

- gradul de reciclare a produselor și a ambalajelor;
- cantitatea de ambalaje necesare asigurării funcțiilor esențiale ale ambalajului (transport, informații utile, conservare și igienă, asigurarea că produsul este în stare bună în perioada de utilizare), în raport cu cele considerate dispensabile;
- gradul de compatibilitate între, pe de o parte, filiera de producție și distribuție și, pe de altă parte, normele de producție, de protecție a mediului și privind drepturile lucrătorilor;
- ușurința de acces la serviciile de asistență postvânzare.

3.7 Ca atare, CESE propune ca această acțiune să fie implementată efectiv și în mod realist pentru a-i proteja mai bine pe consumatori, dar și în folosul întreprinderilor, în special al IMM-urilor, astfel încât acestea să o poată pune în practică.

4. Îmbunătățirea accesului la servicii cu amănuntul mai durabile și mai competitive (acțiunile 3, 4 și 5)

4.1 În cazurile în care interzice impunerea respectării anumitor cerințe, Directiva privind serviciile precizează că „această interdicție nu se referă la cerințele de planificare care nu vizează obiective economice, ci țin de motive imperative de interes general”. Astfel, ea „nu afectează libertatea statelor membre de a defini, în conformitate cu legislația Uniunii, serviciile de interes economic general”. Printre „motivele imperative de interes general”, directiva citează în mod explicit „conservarea patrimoniului național istoric și artistic; obiectivele de politică socială și de politică culturală”.

4.2 Există forme de comerț cu amănuntul care sunt expresii ale culturii și stilurilor de viață specifice unor teritorii. Aceste forme – și doar acestea – trebuie să poată concura într-un sistem de întreprinderi similare, care să ducă la îmbunătățiri constante ale calității și eficienței, în beneficiul consumatorilor.

⁽³⁾ „Construirea pieței unice pentru produse ecologice”, comunicare adoptată de Comisie la 9 aprilie 2013.

⁽⁴⁾ Exemple de informații care au devenit cunoștințe: proveniența produselor din carne și lanțul de producție și desfacere a acestora, acoperirea teritorială a semnalului de telefonie mobilă sau lanțul de producție scurt care nu implică transport, în sectorul agroalimentar.

Expunerea acestor unități comerciale la riscul de a fi strivite de marile întreprinderi ar putea duce pe termen scurt la conformarea la principiile libertății de piață, dar ar distruge un patrimoniu cultural și moduri de viață greu de recuperat, ceea ce ar slăbi pe plan economic atât comunitatea, cât și regiunea respectivă.

4.3 Concurența a forțat întreprinderile comerțului cu amănuntul să-și îmbunătățească serviciile și să-și sporească eficiența productivă. Este esențial ca Comisia să distingă între – pe de o parte – o concurență sănătoasă între întreprinderile similare, care stimulează căutarea de îmbunătățiri continue pe planul calității și eficienței, în beneficiul consumatorilor, și – pe de altă parte – celelalte forme de concurență economică sau comercială între întreprinderi.

4.4 Ca atare, este important ca într-o regiune să existe o concurență sănătoasă între întreprinderile din acest sector, indiferent de dimensiune, nu într-o logică de rivalitate, ci pentru ca să se poată stimula reciproc, într-un cerc virtuos. Acest lucru va duce la îmbunătățirea serviciilor, la mărirea gamei de produse, la structuri mai comode, la prețuri mai avantajoase sau chiar la favorizarea identității comunității locale.

4.5 Acolo unde forța economică a marilor lanțuri de distribuție reușește să disloce negoțul tradițional, trebuie recunoscut că acest aspect este dăunător, pentru că distruge patrimoniul cultural și de stiluri de viață, precum și țesutul local și teritorial, economic și social al unei regiuni și al unei comunități, a căror valoare depășește simplele beneficii la nivelul asortimentului și al prețului pentru consumatori.

4.6 În ceea ce privește acțiunile 3 și 4, Comisia – în conformitate cu Directiva privind serviciile – trebuie să stimuleze statele membre să examineze dacă și care forme de comerț cu amănuntul pot contribui la realizarea unor obiective de politică socială și culturală. Comisia trebuie să stimuleze deci integrarea comerțului tradițional cu amănuntul și a comerțului independent de la nivel local în cadrul intereselor generale, acolo unde acesta este o formă de exprimare a regiunii și a caracteristicilor sale. Cu toate acestea, trebuie evitat – pe bună dreptate – ca interesele specifice legate de regiune să nu fie prezentate ca interese generale ale colectivității, precum mediul sau amenajarea urbană. În acest scop, Comisia trebuie să arate foarte clar care sunt interesele generale acceptabile ale unei regiuni și, dacă este cazul, să ceară fiecărei regiuni/fiecărui teritoriu să stabilească o listă cu o ierarhie de trei interese prioritare care ar trebui luate în considerare în momentul evaluării unor noi sedii comerciale.

4.7 Comerțul cu amănuntul desfășurat în mediu on-line nu poate înlocui comerțul fizic, dar cele două tipuri trebuie să găsească forme de integrare, mai ales pentru că comerțul cu amănuntul îndeplinește o funcție socială esențială, care nu se reduce la aprovizionarea cu mărfuri și la furnizarea de servicii la cel mai mic preț.

4.8 CESE cere Comisiei să stimuleze, împreună cu statele membre și cu organizațiile IMM-urilor, acțiunile de formare în cadrul IMM-urilor cu privire la diversele forme de vânzare complementare tipului tradițional.

4.9 Posibilitățile de dezvoltare a comerțului on-line nu sunt previzibile, pentru că depind de modul în care piețele și instituțiile îl vor reglementa. Comisia ar trebui să lanseze și să faciliteze orice acțiune de valorificare a serviciilor altele decât vânzarea, adică a celor care nu sunt direct legate de o achiziție specifică în cadrul comerțului cu amănuntul desfășurat *off-line*.

4.10 Astăzi, unitățile comerciale oferă gratuit clienților multe servicii (de exemplu, expunerea în vitrină – *window shopping*) al căror cost este suportat din marja de vânzare. Din acest motiv, producătorii descurajează adesea comerțul on-line, obligându-i pe clienți să cumpere *off-line*. Cu toate acestea, consumatorii se deprind din ce în ce mai mult cu un model mixt de achiziții, on-line (confruntând ofertele și prețurile) și *off-line* (atingerea produselor și încercarea lor). CESE recomandă să se depășească faza acestei competiții dintre modurile on-line și *off-line*, promovând integrarea și valorificarea serviciilor oferite de negoțul tradițional, dat fiind că acesta din urmă generează relații sociale și efective, care nu pot fi transformate în relații digitale. Este nevoie de integrare, nu de substituție.

4.11 CESE subliniază că la nivelul statelor membre există dispoziții legislative diferite cu privire la orele de deschidere/închidere a unităților comerciale și la munca pe timpul nopții și în zilele de duminică. În plus, aceste dispoziții fac obiectul dezbaterii în multe state membre, în condițiile concurenței dintre unitățile comerciale independente, IMM-uri și microîntreprinderi și din cauza consecințelor asupra personalului. CESE invită Comisia să acționeze în continuare în vederea depășirii acestui obstacol din calea realizării pieței unice și a modelului social european, inclusiv prin integrarea celor două tipuri de comerț, on-line și *off-line*.

5. Relații comerciale mai corecte de-a lungul întregului lanț de comerț cu amănuntul (acțiunea 5) ⁽⁵⁾

5.1 În opinia CESE, sectorul distribuției comerciale este unul dintre cele mai concentrate. Într-adevăr, în fiecare stat membru, piața este controlată de trei-cinci întreprinderi, adesea de dimensiuni multinaționale. Această realitate pune o mare problemă în planul concurenței, dat fiind că sectorul a devenit prea puternic în raport cu furnizorii săi, care sunt mult mai numeroși.

6. Dezvoltarea unui lanț de aprovizionare cu amănuntul mai durabil (acțiunile 6 și 7)

6.1 CESE se declară în favoarea acțiunii 6, destinată să-i sprijine pe vânzătorii cu amănuntul, astfel încât să adopte măsuri de reducere a risipei de alimente ⁽⁶⁾, fiind de acord cu decizia de adoptare în 2013 a unei comunicări privind alimentarea durabilă.

6.2 CESE sprijină acțiunea 7 a Comisiei, care urmărește „*ca lanțurile de aprovizionare să devină mai ecologice și mai durabile*” prin orice metodă de reducere a consumului de energie și a producției de materii poluante. În ceea ce privește substanțele poluante, una din practicile pe care CESE le propune spre promovare este un model de distribuție în vrac a produselor de larg consum, ca alternativă la produsele împachetate. Pentru

⁽⁵⁾ Avizul CESE pe tema „Practicile comerciale nelociale/lanțul de aprovizionare” (A se vedea pagina 26 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽⁶⁾ Avizul CESE pe tema „Prevenirea și reducerea risipei de alimente”, raportor: dl SOMVILLE, JO C 161, 6.6.2013, p. 46.

a pune în aplicare în mod concret această măsură, destinată reducerii produselor ambalate, CESE cere Comisiei să consulte toate părțile interesate.

6.3 Această practică este utilizată astăzi în mod limitat și pentru foarte puține produse, dar ar putea fi extinsă pe scară largă:

— Reducerea ambalajelor. Cumpărând produsul dintr-un distribuitor, consumatorii vor avea tendința să nu cumpere un ambalaj nou, ci să-l reutilizeze pe cel vechi.

— Igienă. Distribuitorul protejează mai bine produsul, care nu este expus manipulării de către persoane care îl ating fără să-l cumpere.

— Reducerea risipei. Cumpărarea produselor în vrac permite și dozarea cantităților, în locul achiziționării în formate disproporționate în raport cu nevoile proprii, aceasta fiind cauza principală a risipei.

— Îmbunătățirea comunicării pentru mărci. Distribuitorul de produse în vrac este în general un instrument mai mare decât un produs ambalat, a cărui suprafață permite furnizarea mai multor informații ce nu încap pe o etichetă mică.

6.4 Sistemul de vânzare în vrac este folosit în prezent pe scară mică, de exemplu pentru vânzarea laptelui proaspăt, dar și pe scară largă, de exemplu în cazul carburantului pentru mașini, un produs distribuit în vrac foarte des. Produsul în sine nu este foarte ecologic, dar prin distribuția sa nu se produce nici măcar un singur gram de plastic și nici nu se irosește produsul.

6.5 Acest model de distribuție va duce la o schimbare a structurii punctelor de vânzare, care ar trebui echipate cu mijloace de reprovizionare între depozit și raioanele magazinelor sau cel puțin cu sisteme de reumplere a distribuitorilor. În orice caz, raioanele nu vor mai fi un suport lipsit de dinamism și nediferențiat.

6.6 Pentru a avea o șansă reală de răspândire, o astfel de schimbare de model ar trebui promovată de marii distribuitori, care livrează cea mai mare parte a produselor de consum și care ar dispune de capacitatea și resursele necesare pentru lansarea acestui proces de mare transformare. În acest context, și IMM-urile ar trebui să joace un rol-cheie.

6.7 Comisia ar putea contribui la lansarea acestei schimbări, postulând valoarea ei socială și ecologică și utilizând toate instrumentele de care dispune – inclusiv cele economico-financiare – pentru a promova și înlesni inițiativele și proiectele concrete.

7. Soluții mai inovatoare (acțiunile 8, 9 și 10)

7.1 Relansarea economiei reale depinde și de inovarea pe care sectorul va putea să o impună (acțiunea 8), fiind esențial ca IMM-urile să aibă acces într-un număr mai mare și mai ușor la credite bancare, pentru a lansa proiecte și activități inovatoare.

7.2 Spre deosebire de ceea ce se întâmplă în SUA, este esențial ca investițiile în inovare ale întreprinderilor să se împletească cu protecția lucrătorilor și cu calitatea locurilor de muncă.

7.3 Comisia pare să aștepte aceste schimbări prin „creșterea competitivității sectorului comerțului cu amănuntul”, a cărei promovare ar reprezenta singurul obiect al acțiunilor propuse în comunicare. Deși absența concurenței reprezintă un obstacol în calea schimbării, prezența ei nu garantează însă neapărat schimbarea.

7.4 Atunci când caracterizează întreprinderile comerciale ca fiind „multiplicatori ai inovării”, Comisia recunoaște că IMM-urile din comerțul cu amănuntul, dat fiind că sunt în contact mai direct cu consumatorii, percep mai bine noile cerințe și, ca atare, pentru că sunt mai flexibile decât o întreprindere mare, reușesc să-și adapteze mai ușor oferta la cererea variabilă și diversificată.

7.5 Cu toate acestea, unele schimbări de sistem sau de model necesită o capacitate de a duce la bun sfârșit proiecte și – mai ales – o putere de negociere care fac din marile întreprinderi actori necesari. Comisia trebuie să depună toate eforturile pentru a include toate întreprinderile – mici, mijlocii și mari – în procesele de inovare și schimbare.

7.6 CESE sprijină înființarea unei bănci de date care să cuprindă toate reglementările europene și naționale referitoare la etichetarea mărfurilor alimentare (acțiunea 9) (7).

7.7 CESE sprijină Comisia în eforturile sale de asigurare a unei mai bune integrări a pieței plăților efectuate cu cardul, pe internet și de pe telefonul mobil (acțiunea 10) (8) și dorește accelerarea difuzării acestor moduri de plată.

8. Crearea unui mediu de lucru mai bun (acțiunea 11)

8.1 Adecvarea competențelor este fundamentală pentru creșterea calității locurilor de muncă (9) în acest sector, care reprezintă adesea principala oportunitate de a intra sau reentra pe piața muncii, dar care nu este perceput totdeauna sau nu peste tot ca un domeniu atractiv și interesant, în care să fie investită propria viață profesională.

8.2 Pentru a spori competitivitatea și productivitatea comerțului cu amănuntul, este esențial să existe o corelare mai strânsă între competențele solicitate și cele ale lucrătorilor (acțiunea 11), aceștia din urmă trebuind să poată să-și îmbunătățească performanțele profesionale, mai ales în raport cu creșterea nivelurilor de automatizare.

(7) JO C 198, 10.7.2013, p. 77 și JO C 204, 9.8.2008, p. 47.

(8) JO C 351, 15.11.2012, p. 52.

(9) 32 % dintre lucrătorii din comerțul cu amănuntul sunt necalificați sau au doar calificări parțiale, în raport cu media generală de 27 %, iar 15 % dintre lucrători au sub 24 de ani, față de media generală de 9 %; 60 % dintre angajați sunt femei.

8.3 Comisia dorește să consolideze cooperarea dintre partenerii sociali, în vederea îmbunătățirii politicilor de formare și recalificare, inclusiv în cadrul unui Consiliu european al competențelor sectoriale.

8.4 În ciuda măsurilor de inovare tehnologică, productivitatea sectorului rămâne mai degrabă scăzută, iar IMM-urile se confruntă cu dificultăți în investițiile făcute în noile tehnologii, în inovare și în formarea profesională a propriilor angajați.

8.5 Cu toate acestea, planul de acțiune nu poate ignora faptul că, în cadrul pieței interne, sectorul suferă din cauza dumpingului social și al concurenței neloiale dintre întreprinderile comerciale, indiferent de dimensiunea lor, în măsura în care sistemele de relații industriale și de contracte colective diferă de la o țară la alta, ceea ce generează modele diferite de dezvoltare și politici investiționale divergente.

8.6 Analiza rămâne una limitată, din cauză că nu face referire decât la adecvarea dintre competențele solicitate și cele disponibile, neținând seama de toate aspectele care împiedică în prezent crearea efectivă a unei piețe interne europene integrate și competitive în acest sector în ceea ce privește condițiile de muncă, organizarea activității, salariile scăzute, flexibilitatea, locurile de muncă precare și prezența multor falși independenți.

8.7 Comunicarea propune investiții în formare profesională, pentru care sunt responsabile guvernele, indivizii și sistemul de învățământ, și invită întreprinderile să joace un rol mai important în elaborarea noilor programe de studii, de formare și de ucenicie. În opinia CESE, participarea întreprinderilor nu ar trebui să se reducă doar la identificarea nevoilor de formare, ci ar trebui și să adopte o abordare proactivă, prin investiții specifice pentru dobândirea competențelor necesare (10).

8.8 Aceste investiții publice și private, integrate între ele, i-ar ajuta nu doar pe tineri să intre pe piața muncii, ci și pe celelalte categorii de lucrători care găsesc mai greu un loc de muncă (șomerii de lungă durată, lucrătorii vârstnici, imigranții și persoanele cu dizabilități). Va trebui acordată atenție specială locurilor de muncă pentru femei, care sunt cele mai expuse riscului de excludere de pe piața muncii din cauza proceselor de reorganizare și care se confruntă cu mai multe dificultăți în concilierea vieții private cu cea profesională.

8.9 Adecvarea competențelor și consolidarea formelor de parteneriat dintre școli și întreprinderi și a formării profesionale centrate pe ucenicie nu vor putea da rezultatele scontate în materie de mobilitate a lucrătorilor și de creștere a productivității sectorului decât dacă – în același timp – certificatele de studii, stagiile practice, formele de ucenicie și competențele dobândite sunt recunoscute la scară europeană.

(10) În unele țări, precum Italia și Franța, s-au dobândit experiențe semnificative prin utilizarea fondurilor interprofesionale pentru formare, în cadrul unor organisme bilaterale sau comisii paritare.

8.10 În ciuda eforturilor depuse la nivel național, munca la negru și economia subterană rămân probleme grave care provoacă concurență neloială între întreprinderi din punctul de vedere al costului muncii. Lucrătorii care ajung în economia informală rămân nu doar în afara sistemului de asigurări medicale și sociale, ci sunt excluși și de la formare și stagii, ceea ce are consecințe negative evidente asupra șanselor acestora de a dobândi competențe și calificări profesionale.

8.11 Ca atare, este lăudabilă inițiativa Comisiei de a lansa un dialog cu toate părțile interesate, pentru a evalua impactul

economiei informale asupra condițiilor de muncă și pentru a stabili măsuri eficiente la nivelul UE de combatere a acesteia. În opinia CESE, această inițiativă va fi cu atât mai eficientă cu cât statele membre vor face dovada unei puternice voințe politice în acest sens, care ar putea fi coordonată de Comisie, printr-un parteneriat consolidat.

8.12 CESE consideră că este esențial ca măsurile privind modul de combatere a muncii la negru și a muncii informale să facă obiectul unei dezbateri permanente între partenerii sociali din sector, în cadrul dialogului social european ⁽¹¹⁾.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ Declarație comună UNI – Europa commerce și Eurocommerce, 24 aprilie 2012.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind practicile comerciale neloiale din cadrul lanțului de aprovizionare între întreprinderi cu produse alimentare și nealimentare în Europa

COM(2013) 37 final

(2013/C 327/06)

Raportor: **dl Igor ŠARMÍR**

La 18 martie 2013, 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 privind practicile comerciale neloiale din cadrul lanțului de aprovizionare între întreprinderi cu produse alimentare și nealimentare în Europa

COM(2013) 37 final.

Secțiunea pentru, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 140 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 9 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE ia notă de publicarea, de către Comisia Europeană, a Cărții verzi care face obiectul prezentului aviz și consideră că aceasta reflectă o evoluție pozitivă și importantă a modului în care Comisia înțelege să abordeze problematica practicilor comerciale neloiale (PCN).

1.2 CESE consideră că recurgerea la astfel de practici comerciale neloiale este nu numai „inechitabilă” sau „imorală”, ci și contrară principiilor juridice fundamentale și intereselor din perspectiva cererii și ofertei. Având în vedere că, în realitate, este vorba de a abuza de o poziție semnificativ mai puternică pe piață, recomandăm utilizarea termenului „practici comerciale abuzive”, utilizat în mod obișnuit în franceză și engleză, de exemplu.

1.3 În opinia Comitetului, amploarea și intensitatea practicilor comerciale neloiale actuale sunt în principal, rezultatul concentrărilor și achiziționărilor de întreprinderi din ultimii ani.

1.4 CESE consideră că rezultatele obținute până în prezent de Forumul la nivel înalt pentru îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente nu sunt foarte clare și că abordările propuse sunt insuficiente pentru rezolvarea problemei practicilor neloiale. Prin urmare, el solicită Comisiei Europene să prezinte noi inițiative.

1.5 Deși nu are nicio îndoială că se poate recurge la practici neloiale în cadrul oricărei relații contractuale, CESE are convingerea că situația este cu atât mai gravă în cazul relației dintre supermarketuri, pe de o parte, și IMM-urile din domeniul

agroalimentar, pe de altă parte, caracterizată prin forme și cote de manifestare a abuzurilor pe care nu le întâlnim în alte cazuri.

1.6 CESE apreciază în mod deosebit faptul că Comisia pune explicit sub semnul îndoielii existența unei reale libertăți contractuale în cadrul relațiilor care sunt semnificativ dezechilibrate, opinie îmbrățișată și de CESE.

1.7 Comitetul consideră că Cartea verde a Comisiei Europene surprinde foarte bine natura și tipologia practicilor comerciale neloiale. Cu toate acestea, are ferma convingere că Comisia ar trebui să furnizeze o definiție uniformizată a PCN, similară celei enunțate deja în Directiva 2005/29/CE, dat fiind că practicile la care se referă Cartea verde amintesc într-o oarecare măsură de „practicile de comercializare înșelătoare”⁽¹⁾.

1.8 PCN sunt mai importante într-un „climat de teamă”, atunci când partea contractantă mai slabă se teme că partea mai puternică ar putea pune capăt relației comerciale. Aceasta este situația în care distribuitorii mari exercită în mod neloyal presiuni asupra furnizorilor lor și/sau transmit prețuri prea mari distribuitorilor și, în consecință, consumatorilor.

1.9 În opinia CESE, consecințele negative ale recurgerii la practicile comerciale neloiale nu se limitează la relațiile dintre întreprinderi și nu afectează numai părțile contractante mai slabe. Victime sunt, în aceeași măsură, și consumatorii și interesele economice naționale, fapt insuficient subliniat în Cartea verde.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE, „Practicile comerciale înșelătoare” (JO C 271, 19.09.2013, p. 61-65).

1.10 CESE consideră că adoptarea, în mai multe state membre, a unor legi care să limiteze recurgerea la practici comerciale neloiale este dovada faptului că actuala stare de fapt este inacceptabilă. Deși aceste legi nu au dat, din diverse motive, rezultatele scontate, nu se poate spune că nu au dus la nimic. Transparența sporită în repartizarea beneficiilor și încetarea recurgerii la practicile cele mai scandaloase, de șantaj, constituie un succes.

1.11 Deși CESE nu are niciun motiv să considere că adoptarea acestor legi de către statele membre au efecte negative asupra liberei circulații a bunurilor în UE, pot apărea anumite limitări. Cu toate acestea, niciuna dintre aceste legi nu are caracter protecționist și se aplică în aceeași măsură întreprinderilor locale și celor din alte state membre.

1.12 CESE recomandă ca inexistența libertății contractuale în anumite relații să constituie punctul de plecare al oricărei reflecții viitoare privind modalitățile de rezolvare a problemei PCN.

1.13 Totodată, CESE recomandă ca orice viitoare propunere de reglementare a relațiilor comerciale dezechilibrate să ia în considerare „factorul teamă”. Trebuie asigurat echilibrul indispensabil dinte părțile contractante, astfel încât acestea să întrețină o relație loială. Din acest motiv, reglementarea privind PCN nu poate avea ca prim obiectiv numai protejarea părții contractante mai slabe, ci și protejarea intereselor economice naționale, astfel încât, de exemplu, furnizorii de produse alimentare vizați să nu trebuiască să participe activ la procedurile administrative și judiciare.

1.14 CESE solicită Comisiei Europene să adopte o legislație care să interzică recurgerea la PCN. Această legislație ar trebui să se bazeze pe o listă orientativă a celor mai curenți practici de acest tip utilizate de părțile contractante mai puternice și care sunt menite să transfere propriile costuri și riscuri firești asupra părților mai slabe.

1.15 CESE solicită Comisiei Europene să conlucreze cu autoritățile naționale din domeniul concurenței în vederea unei revizuirii radicale, pe baza experienței concrete din ultimele decenii, a reglementării în vigoare în materie de concurență, care se dovedește învechită, în vederea promovării unei concurențe loiale bazate și pe schimbul loial de informații relevante în acest sector, pentru a lua în considerare toate pozițiile dominante reale.

2. Introducere

2.1 Cartea verde stabilește o diferență între lanțurile de aprovizionare și de distribuție de produse alimentare și nealimentare. Această distincție este pe deplin justificată, având în vedere caracteristicile specifice ale lanțului de aprovizionare cu produse alimentare în raport cu celelalte.

2.2 În ultimii douăzeci de ani, întreprinderile de aprovizionare și distribuție au cunoscut o puternică concentrare, ceea ce a dus la apariție oligopolurilor. În ceea ce privește lanțurile de aprovizionare/distribuție, acest fenomen este extrem de prezent în sectorul comerțului cu amănuntul, ceva mai puțin în industria prelucrătoare și cel mai puțin în producția agricolă primară. Această situație a dus la mari dezechilibre în cadrul lanțului de aprovizionare cu produse alimentare, întrucât oligopolurile dispun de o capacitate de negociere enormă față de partenerii lor comerciali, a căror structură este mai fragmentată.

2.3 CESE este convins că dezechilibrele structurale care au apărut astfel duc, în numeroase cazuri, la practici comerciale neloiale, iar aceste practici contravin deseori nu numai principiilor echității, onestității și moralității, ci și principiilor fundamentale ale legii.

2.4 Este falsă afirmația prezentă în Cartea verde cum că dezbaterile privind PCN au demarat la nivelul UE abia în 2009. În acel an, această problemă a fost înscrisă în agenda Comisiei Europene, dar, încă din anul 2005, Comitetul Economic și Social European a elaborat un important aviz⁽²⁾, care – într-un moment în care chestiunea PCN era încă tabu – a subliniat și criticat o serie de aspecte negative ale procedurilor utilizate de lanțurile de comerț cu amănuntul. Trebuie amintit totodată rolul important al declarației din 2007 a deputaților europeni privind investigarea și remedierea abuzurilor de putere ale marilor lanțuri de comerț cu amănuntul care operează în Uniunea Europeană⁽³⁾, prin care aceștia solicitau Comisiei Europene să adopte măsurile necesare soluționării acestei probleme.

2.5 CESE consideră că rezultatele obținute până în prezent de Forumul la nivel înalt pentru îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente nu sunt concludente, întrucât cadrul propus de punere în aplicare a bunelor practici nu a permis să se ajungă la un acord în vederea rezolvării problemei practicilor comerciale neloiale, o situație pe care au deplâns-o deja, printre alții, trei comisari europeni⁽⁴⁾.

2.6 Raportul Rețelei europene în domeniul concurenței confirmă faptul că PCN sunt o realitate, în special în sectorul alimentar. Această concluzie este în acord cu convingerea CESE că gravitatea modului în care supermarketurile abuzează, având în vedere poziția lor economică dominantă, de IMM-urile din sectorul producerii și prelucrării alimentelor este cu mult mai mare decât în cadrul relațiilor contractuale din alte sectoare. Dovada este faptul că acești furnizori de produse alimentare sunt absolut singurii care se plâng de ani de zile de marile lanțuri de comerț cu amănuntul.

⁽²⁾ JO C 255, 14.10.2005, p. 44.

⁽³⁾ 0088/2007. *Written declaration on investigating and remedying the abuse of power by large supermarkets operating in the European Union* (Declarație scrisă privind investigarea și remedierea abuzurilor de putere a marilor lanțuri de supermarketuri care operează în Uniunea Europeană).

⁽⁴⁾ A se vedea comunicatul de presă al Comisiei Europene „îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente”, Bruxelles, 5 decembrie 2012.

2.7 CESE observă că Comisia Europeană confirmă faptul că recurgerea la PCN are un impact negativ asupra economiei UE ca atare și nu numai asupra relațiilor contractuale dintre două întreprinderi.

3. Definierea practicilor comerciale neloiale

3.1 Noțiunea de practici comerciale neloiale

3.1.1 Până în prezent, nu exista, în mod oficial, nicio îndoială cu privire la existența unei libertăți contractuale în relațiile comerciale, nici chiar în cazul relațiilor dintre supermarketuri și IMM-urile din sectorul agroalimentar. Până de curând, această libertate se număra printre principalele argumente pe care le invocau nu numai supermarketurile, ci și autoritățile publice împotriva reglementării practicilor comerciale neloiale, care ar dăuna acestei libertăți. CESE consideră extrem de semnificativ faptul că Cartea verde în dezbatere a abandonat această poziție și recunoaște în mod explicit faptul că nu există libertate contractuală în cazul unui dezechilibru de forță economică între doi parteneri contractuali.

3.1.2 Pentru Comitetul Economic și Social European, recunoașterea acestei lipse a libertății contractuale constituie premisa fundamentală a unei căutări eficiente de soluții cuprinzătoare pentru problemele care decurg din dezechilibrele existente la nivelul rețelei de aprovizionare și distribuție, în special în sectorul produselor alimentare.

3.1.3 În această parte a Cărții verzi, Comisia Europeană surprinde foarte bine care sunt natura și principalele tipuri de PCN. În cazul relațiilor dintre supermarketuri și furnizorii de produse alimentare, partea cea mai slabă nu dispune de soluții reale, întrucât pe piață nu există decât câțiva mari clienți și, ceea ce este mai important, modul în care aceștia îi tratează pe furnizori este extrem de similar.

3.1.4 O serie de exemple menționate în Cartea verde dezvăluie faptul că anumiți clienți nu ezită să recurgă la orice mijloace pentru a obține avantaje suplimentare, care nu se justifică, în detrimentul celeilalte părți contractante. Unul dintre acestea îl constituie plățile pentru servicii fictive sau servicii nesolicitate, care nu au nicio valoare pentru cealaltă parte.

3.1.5 Răspunsurile CESE la întrebările formulate în această secțiune a Cărții verzi sunt următoarele:

— Întrebarea 1: CESE consideră că Cartea verde ar trebui să furnizeze o definiție a PCN similară cu cea oferită de Directiva 2005/29/CE. CESE este de acord totuși cu elementele și parametrii care caracterizează, conform Cărții verzi, situațiile de PCN.

— Întrebarea 3: noțiunea de PCN nu ar trebui limitată numai la negocierile contractuale, ci ar trebui să acopere toate fazele relației comerciale.

— Întrebarea 4: În teorie, PCN pot apărea în toate etapele lanțului de aprovizionare și distribuție, dar ele nu capătă forma incriminată decât în relațiile dintre supermarketuri și IMM-urile din sectorul producerii și prelucrării produselor alimentare. De exemplu, nu există niciun element care să indice că companiile multinaționale din industria alimentară, care sunt și oligopoluri, solicită din partea furnizorilor lor taxe de listare sau plata unor servicii fictive. Totuși, trebuie menționate cazuri în care o companie multinațională din industria alimentară condiționează furnizarea de produse (solicitate) de interzicerea aprovizionării cu mărfuri similare de la concurență.

— Întrebarea 5: Factorul teamă este o realitate cunoscută, în special în cadrul relațiilor dintre lanțurile de comerț cu amănuntul și IMM-urile din sectorul agroalimentar. Această teamă este determinată de amenințarea, explicită sau implicită, de a pune capăt cooperării și de gravele problemele economice cu care furnizorul s-ar confrunta în acest caz. Orice tentativă de reglementare a PCN trebuie să ia în considerare acest factor, dat fiind că teama ar putea face ca, în cursul procedurilor administrative sau juridice, furnizorul să nu depună nicio plângere sau nicio dovadă.

3.2 Exemple de practici comerciale neloiale

3.2.1 CESE salută faptul că Comisia Europeană prezintă în această parte informațiile obținute din partea unor autorități naționale din domeniul concurenței. Pe lângă cele menționate, recomandăm cu căldură cooperarea cu autoritățile franceze și cehe, care au o experiență directă în punerea în aplicare a legislației lor naționale destinate combaterii PCN. În cursul controalelor pe care le efectuează, aceste autorități de combatere a monopolului au dreptul să verifice documentele contabile (contracte, facturi, extrase de cont, etc.) pe baza cărora se poate dovedi recurgerea la PCN.

3.2.2 Exemplele citate, furnizate de organismele de concurență din Regatul Unit, Spania și Irlanda demonstrează că nu este exagerat ca numeroase practici să fie calificate drept „imorale”, întrucât ele sunt în mod evident în afara legii (în special în cazurile de „hărțuire și intimidare”).

3.3 Efectele posibile ale practicilor comerciale neloiale

3.3.1 Impactul negativ al recurgerii la PCN asupra părții contractante mai slabe de către partea mai puternică este neîndoielnic, aceste practici determinând în mod logic o încetinire a investițiilor și inovării în producție. Cu toate acestea, impactul asupra consumatorilor nu este, în opinia CESE, suficient evidențiat, întrucât acesta nu se traduce numai prin limitarea inovării. Această secțiune nu face nicio referire la amenințarea intereselor economice ale statului, care este evocată anterior în Cartea verde. Această amenințare este mai evidentă în țările din Europa Centrală și de Est, unde supermarketurile sunt în întregime în mâinile unor întreprinderi din alte state membre. Având în vedere că producătorii locali – în marea lor majoritate IMM-uri – nu sunt în măsură să facă față condițiilor comerciale, care deseori se bazează pe șantaj, întregul sector agroalimentar din regiune intră în declin, iar țările care, în mod tradițional,

erau capabile să își asigure prin mijloace proprii nevoile în materie de produse alimentare de bază, și-au pierdut, în mare măsură, securitatea alimentară. Astfel, producția locală este înlocuită de importuri, adesea de o calitate îndoielnică.

3.3.2 Răspunsurile CESE la întrebările formulate în această secțiune a Cărții verzi sunt următoarele:

— Întrebarea 6: PCN apar în sectorul alimentar în mod curent, în special în cazul supermarketurilor, în practicile lor comerciale de fiecare zi.

— Întrebarea 7: Furnizorii de bunuri nealimentare sunt victime ale PCN într-o măsură mult mai mică. Acest lucru se explică, probabil, prin dependența lor scăzută de marile rețele de comerț cu amănuntul, întrucât furnizorii de jucării, articole sportive sau îmbrăcăminte, de exemplu, dispun de o gamă mult mai largă de potențiali cumpărători decât producătorii de alimente. Practici comerciale neloiale există în relațiile de franciză atât în sectorul alimentar, cât și în sectoarele comerțului cu amănuntul altele decât cel alimentar. În principiu, apar problemele prezentate în aviz, și anume, relațiile inegale dintre o parte puternică (francizorul/lanțul) și o parte mult mai slabă (francizatul), astfel încât nu poate fi vorba nici în cazul acesta de libertate contractuală sau de negociere. Francizatul semnează un contract în condițiile stipulate de francizor, neavând de ales dacă dorește să încheie acel contract. Observațiile privind „factorul teamă” și cele referitoare la faptul că cheltuielile furnizorului (francizorului) sunt transferate către achizitor (francizatul), fără ca acesta din urmă să beneficieze de o compensație sau de valoare adăugată, se aplică și în cazul relațiilor de franciză. Pe perioada contractului, francizorul modifică deseori unilateral previziunile contractuale, și anume prin intermediul „instrucțiilor” necontractuale.

— Întrebarea 8: PCN au un impact important asupra capacității IMM-urilor din domeniul agroalimentar de a investi și de a inova. Investițiile care vizează protejarea anumitor aspecte de interes public, precum mediul, condițiile de muncă, bunăstarea animalelor și clima, sunt reduse din cauza dependenței de un număr redus de cumpărători și a incertitudinii care decurge din această situație.

— Întrebarea 9: Impactul PCN din cadrul relațiilor dintre întreprinderi asupra consumatorilor face obiectul unei analize aprofundate în cadrul unui studiu specific⁽⁵⁾. Consumatorii sunt victimele sistemului actual, cel puțin pe termen lung,

(5) Consumers International: "The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?" (Relațiile dintre supermarketuri și furnizori: care sunt consecințele asupra consumatorilor?), 2012

din cauza lipsei de investiții în producția durabilă și în inovare. Pe termen lung, consumatorii au de suferit și ca urmare a disfuncționalității pieței în domenii precum mediul, clima, condițiile de muncă și bunăstarea animalelor. Pentru prevenirea acestui fenomen, ni se pare mai acceptabil ca aceștia să plătească în prezent produsele alimentare la un preț puțin mai ridicat, în condițiile în care, la ora actuală, concurența la nivelul lanțurilor de comerț cu amănuntul se bazează numai pe cel mai mic preț la vânzare, în detrimentul oricărui alt considerent.

— Întrebarea 10: PCN au fără îndoială efecte negative asupra funcționării pieței unice, întrucât limitează în mod semnificativ posibilitățile IMM-urilor de a se afirma pe piață. Marii distribuitori hotărăsc de fapt ce se vinde și unde și, în multe cazuri, criteriul nu este cel mai bun raport calitate-preț, ci, deseori, cel al „disponibilității” sau „capacității” de a accepta PCN.

4. Cadrele juridice în materie de practici comerciale neloiale

4.1 Din analiza actualelor cadre juridice efectuată la nivelul statelor membre și al UE, reies două aspecte. În primul rând, recurgerea la PCN de către anumiți actori economici puternici este în prezent un fapt de notorietate publică și de necontestat, iar autoritățile competente din mai multe state membre au ajuns la concluzia că actuala stare de lucruri trebuie reglementată.

4.2 Nivelul actual de recurgere la PCN, în special în relațiile dintre marile lanțuri de comerț cu amănuntul și producătorii de alimente, pune în evidență caracterul învechit al legislației din domeniul concurenței. Anumite forme de PCN evidențiază distorsiunea gravă a mediului concurențial și existența unor poziții dominante clare, pe care actuala legislație privind monopolurile nu reușește să o abordeze.

4.3 În contextul revizuirii legislației în domeniul concurenței, CESE consideră că este perfect legitim să se interzică la nivelul UE recurgerea la anumite PCN bine definite și să se efectueze armonizarea necesară a unui cadru juridic fragmentat. Cu toate acestea, trebuie să existe o legătură logică între reglementarea practicilor comerciale neloiale și legislația revizuită privind monopolurile, astfel încât să se garanteze că sancțiunea este aplicată numai inițiatorului logic al contractelor care recurg la PCN, respectiv părții care deține o poziție dominantă.

4.4 Pentru a fi eficace, această reglementare armonizată trebuie să ia în considerare „amenințarea cu radierea”, așadar imposibilitatea părților contractante mai slabe, în special a furnizorilor din categoria IMM-urilor care aprovizionează supermarketuri, de a depune plângere; trebuie să se aibă în vedere posibilitatea de a se face mai mult decât soluționarea problemelor în cadrul relațiilor dintre întreprinderi.

4.5 Răspunsurile CESE la întrebările formulate în această secțiune a Cărții verzi sunt următoarele:

— Întrebarea 11: legislația adoptată în unele state membre în materie de PCN nu a dat, până în prezent, rezultatele așteptate. În opinia CESE, acest fapt se explică, pe de o parte, prin faptul că, în mare parte, această legislație a fost adoptată relativ recent (în Italia, Slovacia, Republica Cehă, Ungaria și România), și, pe altă parte, prin faptul că premisa juridică nu pornește în mod explicit de la lipsa libertății contractuale, deși simpla recunoaștere a recurgerii la PCN înseamnă că, în ceea ce privește libertatea contractuală, lucrurile nu decurg cum ar trebui. Nu se poate totuși afirma că aceste legi nu au produs niciun rezultat. În țările în care ele au fost adoptate, s-a stopat recurgerea la condițiile contractuale cele mai scandaloase, iar supermarketurile, dacă doresc să obțină avantaje nejustificate, trebuie să utilizeze metode mai sofisticate. Cele mai însemnate progrese au fost obținute în Franța, unde, sub presiunea legislației și a măsurilor represive, „retrocomisioanele” s-au redus la un nivel acceptabil (între 10 și 15 %, în loc de 50-60 % în trecut)⁽⁶⁾. Rezultatul este creșterea substanțială a nivelului de transparență al repartizării beneficiilor în lanțul de aprovizionare cu alimente.

— Întrebarea 12: Măsura în care este urgentă adoptarea unei legislații specifice depinde, printre altele, de nivelul recurgerii la PCN, care variază de la o țară la alta. Situația este diferită în sudul Europei, în țările din Europa Centrală și de Est și în nordul Europei. Fiecare regiune se caracterizează printr-o cultură și o tradiție juridică oarecum diferită. Din acest motiv, anumite țări dispun de un cadru de reglementare (sau de autoreglementare), iar altele nu.

— Întrebarea 14: CESE are convingerea că ar trebui adoptate noi măsuri de armonizare la nivelul UE (a se vedea punctele 4.2, 4.3 și 4.4 de mai sus).

— Întrebarea 15: Se remarcă deja un anumit efect pozitiv al reglementării (a se vedea mai sus). Introducerea unei reglementări în acest domeniu ridică unele semne de întrebare, în legătură cu existența prealabilă a libertății contractuale. Totuși, având în vedere că aceasta de fapt nu există în relațiile contractuale vizate, aceste semne de întrebare sunt lipsite de fundament.

5. Aplicarea legislației privind combaterea practicilor comerciale neloiale

5.1 Mecanismele de aplicare la scară națională

5.1.1 CESE este de acord cu opinia Comisiei Europene că actualele mecanisme aplicate la nivel național pentru combaterea PCN sunt în general inadecvate. Această situație se explică în principal prin faptul că nu se ia în considerare un anumit climat de teamă generat de lipsa unei reale libertăți contractuale și amenințarea cu radierea. Până în prezent, aceste probleme au fost cel mai bine soluționate în Franța,

unde organismele de control pot acționa pe baza unei informații neoficiale și din proprie inițiativă. Eliminarea PCN se bazează totodată pe protecția intereselor economice naționale și nu pe protecția părții contractante mai slabe.

5.1.2 Unele state membre dispun de o legislație destinată combaterii practicilor comerciale neloiale, altele nu. În plus, există diferențe semnificative între fiecare dintre aceste legislații. Aceste două aspecte constituie, fără îndoială, obstacole în calea schimburilor transfrontaliere (întrebarea 16).

5.1.3 În opinia CESE, singura abordare comună adecvată pentru soluționarea impactului negativ al diferențelor existente între legislațiile aplicabile ar fi adoptarea unei legislații armonizate în ceea ce privește combaterea PCN (întrebarea 17).

5.2 Mecanismele de aplicare la scară UE

5.2.1 CESE este de acord cu opinia Comisiei Europene potrivit căreia nu există niciun mecanism specific de combatere a PCN la nivelul UE. De asemenea, el este de acord că, pentru îndepărtarea „factorului teamă”, este necesar să li se acorde organelor naționale competente în acest domeniu dreptul de a acționa din proprie inițiativă, de a accepta plângeri anonime sau neoficiale și de a impune sancțiuni (întrebarea 18).

6. Tipuri de practici comerciale neloiale

6.1 CESE este de acord că PCN intervin de-a lungul întregului lanț de aprovizionare cu produse alimentare și nealimentare, dar, în conformitate cu cele afirmate mai sus, este convins că gravitatea situației este maximă în cadrul relațiilor dintre supermarketuri și producătorii din IMM-uri.

6.2 În ceea ce privește listarea, nu este deloc limpede rațiunea taxei pe care trebuie să o plătească furnizorul. În marea majoritate a cazurilor, plata acestei taxe – care este condiția preliminară și necesară a oricărei cooperări comerciale – nu-i oferă furnizorului nicio garanție că clientul său îi va cumpăra marfa respectivă sau că nu-l va radia fără motiv.

6.3 „Retrocomisioanele” au intrat în practica curentă a marilor lanțuri de comerț cu amănuntul. CESE consideră că utilitatea generală a acestora este puțin spus îndoielnică. Pe de o parte, aceste „retrocomisioane” sunt emblematice pentru abuzurile comise de o poziție dominantă, întrucât ele adesea maschează servicii nesolicitate și fictive, și, pe de altă parte, reduc semnificativ transparența în ceea ce privește repartizarea beneficiilor. Din cauza „retrocomisioanelor”, furnizorii (și observatorii externi) au mari dificultăți în a determina suma reală plătită pentru bunurile furnizate. În realitate, furnizarea de bunuri este condiționată de acceptarea serviciilor propuse de client. În opinia CESE, cheltuielile pentru serviciile reale și justificate furnizate de client furnizorului ar trebui incluse în prețul de achiziționare a produselor alimentare.

⁽⁶⁾ Conform informațiilor de la Direcția generală concurență, consum și prevenire a fraudelor din Franța

6.4 Răspunsurile CESE la întrebările formulate în această secțiune a Cărții verzi sunt următoarele:

- Întrebarea 19: Ar trebui să se adauge la lista PCN plățile pentru serviciile fictive și nesolicitate, plățile nejustificate de ridicate pentru servicii furnizate în mod real și transferul către furnizor a costurilor legate de riscul comercial și de comercializare.
- Întrebarea 20: O listă a PCN constituie o condiție preliminară pentru combaterea acestor practici. Această listă ar trebui, desigur, actualizată. Dar numai listele nu constituie o măsură suficientă. Trebuie propusă o definiție suficient de cuprinzătoare a PCN, care să se aplice în cazurile care nu corespund definiției generale a „bunelor practici comerciale”, care se bazează pe criteriile de „bună-credință”, de „echilibru contractual” și pe regulile comune ale întreprinderilor din sectoarele economice relevante.
- Întrebarea 21: CESE consideră că fiecare element din lanțul de aprovizionare ar trebui să suporte cheltuielile și riscurile proprii și să își asume astfel cota parte care îi revine din marja globală. Altfel spus, producătorul trebuie să suporte cheltuielile și riscurile legate de producere, iar distribuitorul cele legate de comercializare.
- Întrebarea 23: CESE consideră că practicile loiale ar trebui integrate într-un cadru european.
- Întrebarea 24: CESE are convingerea că la nivelul UE trebuie adoptat un instrument legislativ constrângător, de exemplu un regulament.
- Întrebarea 25: CESE consideră că Cartea verde nu acordă suficientă atenție evaluării impactului recurgerii la PCN în cadrul relațiilor între întreprinderi asupra consumatorilor și a interesului economic național.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament, care a întrunit peste un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor purtate în sesiunea plenară [articolul 54, alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 1.10

Se modifică după cum urmează:

CESE consideră că adoptarea, în mai multe state membre, a unor legi care să limiteze recurgerea la practici comerciale neloiale este dovada faptului că actuala stare de fapt este inacceptabilă. Deși aceste legi nu au dat, din diverse motive, rezultatele scontate, nu se poate spune că nu au dus la nimic. Totuși, Fmai sunt multe de făcut în ce privește transparenta sportivă în stabilirea prețurilor, repartizarea beneficiilor și iar încetarea recurgerii la practicile cele mai scandaloase, de șantaj, este încă departe de a fi devenit o realitate constituie un succes.

Expunere de motive

Se vor prezenta oral.

Rezultatul votului

Voturi pentru:	54
Voturi împotriva:	63
Abțineri:	27

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Reglementarea inteligentă – luarea în considerare a nevoilor întreprinderilor mici și mijlocii

COM(2013) 122 final

(2013/C 327/07)

Raportor: **dna Anna Maria DARMANIN**

Coraportor: **dl Brendan BURNS**

La 18 aprilie 2013, 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 – Reglementarea inteligentă – luarea în considerare a nevoilor întreprinderilor mici și mijlocii

COM(2013) 122 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE sprijină obiectivul Comisiei de a plasa reglementarea inteligentă în fruntea programului său de lucru. Reglementarea este o necesitate, dar trebuie bine concepută pentru îndeplinirea obiectivelor politice ale UE la costuri minime. CESE salută eforturile depuse de Comisia Europeană de-a lungul anilor pentru promovarea conceperii și aplicării unor instrumente de reglementare mai bune, printre care evaluările impactului și implicarea părților interesate.

1.2 Prin urmare, Comitetul:

- a) observă că, deși reglementarea inteligentă este necesară întreprinderilor de orice dimensiune, birocrăția are un impact disproporționat asupra întreprinderilor mici, în special asupra microîntreprinderilor;
- b) reamintește tuturor serviciilor Comisiei că testul IMM face parte din evaluarea impactului. Invită organele legislative europene să țină seama, în cursul pregătirii evaluărilor impactului și elaborării textelor legislative, de caracteristicile întreprinderilor mici și ale microîntreprinderilor în cadrul grupului IMM-urilor;
- c) CESE salută programul REFIT, care va identifica sarcinile și măsurile ineficace aplicate IMM-urilor. Acest program ar trebui utilizat pentru identificarea reglementărilor existente care nu mai sunt adecvate și pentru a propune retragerea lor, precum și pentru consolidarea legislației existente. Comitetul propune Comisiei să lanseze cât mai curând noi verificări ale adecvării, acordând prioritate celor care privesc

cele zece reglementări considerate ca fiind cele mai constrângătoare („top ten”) prezentate în comunicare, cu accent pe microîntreprinderi;

- d) evidențiază unul dintre principiile acestui program, care prevede ca evaluările impactului (EI) să devină mai accesibile prin utilizarea unui model standard și redactarea unui rezumat clar, care să redea principalele puncte abordate, printre care costurile de punere în aplicare pe care le suportă în special microîntreprinderile;
- e) sprijină crearea, pe termen lung, a unui Comitet de evaluare a impactului unic și independent, care să opereze în toate instituțiile UE. Acest comitet ar trebui să facă apel la experți externi, care să efectueze o examinare suplimentară a propunerilor Comisiei, pentru a garanta că diferitele concepte implicate sunt înțelese în mod corespunzător;
- f) este de acord că nu este oportun ca microîntreprinderile să beneficieze de excepții generalizate și că este mai adecvată o abordare de la caz la caz a propunerilor legislative, precedată de o aprofundată evaluare a impactului;
- g) amintește Comisiei că ar trebui să specifice ce modificări s-au operat ca urmare a procesului de consultare și din ce motive;
- h) consideră că Comisia Europeană ar trebui să monitorizeze în permanență tabloul de bord privind IMM-urile, elaborat prin intermediul unui serviciu centralizat de coordonare, în strânsă cooperare cu organizațiile de IMM-uri;

- i) dorește un program nou de reducere a sarcinilor inutile impuse prin reglementare și pentru asigurarea faptului că reglementarea inteligentă nu antrenează scutirea întreprinderilor de la respectarea normelor privind protecția lucrătorilor sau a standardelor privind egalitatea de gen sau protecția mediului. Prin urmare, pledează cu fermitate să se atribuie un nou mandat, până în 2020, „Grupului Stoiber”, care să monitorizeze și să pună în aplicare politicile care vizează în special microîntreprinderile și întreprinderile mici, în cooperare cu organizațiile de IMM-uri;
- j) solicită Consiliului și Parlamentului să limiteze sarcina administrativă cu care se confruntă și întreprinderile, în cadrul elaborării legislației UE;
- k) propune ca statele membre să facă schimb de bune practici în domeniul reglementării inteligente pentru evitarea supra-reglementării.

2. Propunerea Comisiei

2.1 În noiembrie 2011, Comisia a publicat un raport pe tema „Reducerea la minimum a sarcinii normative impuse IMM-urilor. Adaptarea reglementărilor UE la necesitățile microîntreprinderilor”⁽¹⁾, care propune măsuri ce vizează în mod specific IMM-urile. Acest raport analizează principiul „a gândi mai întâi la scară mică” definit în „Small Business Act”⁽²⁾ (SBA), care prevede luarea în considerare a impactului asupra IMM-urilor în cadrul elaborării legislației și simplificarea mediului de reglementare existent. Comisia și-a exprimat voința de a aborda sarcinile impuse IMM-urilor și prin intermediul noului Program privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT)⁽³⁾, lansat în decembrie 2012.

2.2 Comunicarea Comisiei prezentată la Consiliul European de primăvară pe tema „Reglementarea inteligentă – luarea în considerare a nevoilor întreprinderilor mici și mijlocii”⁽⁴⁾, adoptat la 7 martie 2013, evaluează toate măsurile adoptate de Comisie începând din 2011, în ceea ce privește sarcinile impuse IMM-urilor.

Raportul trece în revistă progresele realizate în următoarele domenii:

- examinarea rolului jucat de evaluările impactului în reglementarea destinată IMM-urilor;
- introducerea tabloului de bord anual privind IMM-urile;
- asigurarea verificărilor în ce privește adecvarea reglementărilor.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/simplification/sme/sme_en.htm.

⁽²⁾ A se vedea avizul dlui LANNOO privind revizuirea „Small Business Act” pentru Europa, JO C 376, 22.12.2011, p. 51.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v3.pdf

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v4.pdf.

3. Observații și comentarii

3.1 *Elaborarea unei reglementări inteligente este esențială pentru IMM-uri, în special pentru microîntreprinderi.*

3.1.1 CESE a sprijinit și încurajat întotdeauna inițiativele privind o mai bună reglementare, după cum o dovedesc diversele sale avize⁽⁵⁾. El recunoaște faptul că, în timp ce reglementarea inteligentă este necesară în cazul tuturor întreprinderilor, birocrăția are un impact disproporționat asupra microîntreprinderilor și a întreprinderilor mici. Prin urmare, aplicarea principiului „a gândi mai întâi la scară mică” se numără printre orientările prioritare în cadrul elaborării unei noi legislații și de-a lungul procesului decizional;

3.1.2 IMM-urile sunt diferite sub aspectul dimensiunii, al domeniului de activitate, al obiectivelor, al finanțării, al gestiunii, al localizării geografice și al statutului juridic⁽⁶⁾. Prin urmare, factorii de decizie politică trebuie să ia în considerare aceste diferențe atunci când elaborează acte normative care le sunt destinate și să țină cont de faptul că reglementările, luate în parte, nu par extrem de constrângătoare, dar, printre altele, acumularea dispozițiilor și a normelor descurajează o microîntreprindere sau o întreprindere mică să dezvolte noi idei, să se extindă pe piețele existente sau să își mărească numărul de angajați;

3.1.3 În consecință, multe IMM-uri, în special microîntreprinderile și întreprinderile mici, percep legislația mai curând ca pe un mijloc de a împiedica dezvoltarea antreprenorială decât ca pe un mijloc de încurajare a creșterii. CESE consideră că o reglementare mai inteligentă la nivelul UE nu va ajuta decât cu condiția ca legislația să identifice în mod clar acele întreprinderi pe care încearcă să le ajute și să stabilească scutițiile (în cazul în care există) de care acestea beneficiază sau pe care le pot solicita. Prin urmare, CESE solicită insistent Comisiei să pună din plin în aplicare testul IMM în cadrul tuturor exercițiilor de evaluare a impactului desfășurate în diferitele sale direcții generale. El consideră necesar să se includă în testul IMM costurile și beneficiile potențiale ale propunerilor în funcție de dimensiunea întreprinderii și să se facă o distincție clară între microîntreprinderi, întreprinderile mici și cele mijlocii. Dacă nu se efectuează corect, testul IMM va primi un aviz negativ din partea Comitetului de evaluare a impactului.

3.2 Rolul evaluărilor impactului (EI)

3.2.1 În consecință, CESE recunoaște rolul EI⁽⁷⁾ ca un element esențial al elaborării politicilor în materie de IMM-uri la nivelul UE. Comitetul insistă ca Comisia să pregătească evaluări ale impactului solide, logice și adaptate. CESE reamintește Comisiei că trebuie respectate principiile subsidiarității și proporționalității. Evaluarea impactului trebuie focalizată și pe analiza cheltuielilor. Costurile din ce în ce mai mari

⁽⁵⁾ A se vedea avizul dlui PEGADO LIZ privind reglementarea inteligentă, JO C 248, 25.8.2011, p. 87.

⁽⁶⁾ A se vedea avizul dlui CABRA DE LUNA privind diversitatea formelor de întreprindere (aviz din proprie inițiativă) – JO C 318, 23.12.2009, p. 22.

Exemplu: profesiunile liberale, ca grup obligat să se conformeze unei reglementări profesionale stricte pentru a servi interesele clientelei sale și interesul public.

⁽⁷⁾ A se vedea avizul dlui PEGADO LIZ privind reglementarea inteligentă, punctul 4 A. JO C 248, 25.8.2011, p. 87

impuse întreprinderilor prin reglementare fac ca anumite activități, care ar fi totuși profitabile în lipsa reglementării, să se dovedească nerentabile. Ca urmare, unele întreprinderi marginale vor fi obligate să părăsească piața, ceea ce va reduce potențialul activității economice din sectorul privat. CESE invită Comisia să publice anual o declarație verificată de experți independenți, privind costul total net al propunerilor de reglementare pentru întreprinderi. Această declarație ar trebui să raporteze de asemenea schimbările esențiale aduse propunerilor politice introduse ca urmare a evaluărilor impactului.

3.2.2 CESE recunoaște că evaluările impactului sunt documente tehnice, ale căror lungime și limbaj le pot conferi un caracter ermetic, în special pentru micile întreprinderi care ar dori să își aducă contribuția. Comitetul recomandă ca acestea să devină mai accesibile⁽⁸⁾ prin utilizarea unui model standard și prin redactarea unui rezumat clar, care să redea principalele puncte abordate și care să se concentreze pe fiecare subgrup de IMM-uri.

3.2.3 CESE pledează ca evaluările impactului să facă obiectul unui control independent și transparent din partea părților interesate, în special a organizațiilor de întreprinderi, care reprezintă microîntreprinderile, întreprinderile mici și întreprinderile mijlocii, pentru a garanta calitatea acestora și conformitatea lor cu orientările în acest domeniu⁽⁹⁾.

3.2.4 Evaluările impactului trebuie să analizeze în detaliu în ce mod și în ce măsură ar trebui să se recurgă la măsuri și modele speciale (scutiri, simplificări etc.) pentru reducerea sarcinii impuse IMM-urilor de reglementare. CESE salută utilizarea sporită a testelor IMM, dar amintește necesitatea analizei aprofundate și individualizate a impactului legislației asupra celor trei subgrupe diferite și ulterior examinarea posibilității de a scuti microîntreprinderile de noile reglementări sau de a se adopta regimuri mai flexibile.

3.2.5 CESE observă că Comisia pare să abandoneze proiectul de aplicare generalizată a exceptărilor de la reglementările UE în cazul microîntreprinderilor, după încheierea exercițiului de evaluare a impactului. CESE salută această evoluție și subliniază că reglementarea inteligentă ar trebui modulată în funcție de tipul și dimensiunea întreprinderii, fără să fie exagerat de complexă. Dacă se îndeplinesc aceste condiții, întreprinzătorii vor putea cu ușurință să răspundă prin proceduri interne adecvate, care să îndeplinească obiectivele reglementării inteligente.

3.2.6 Microîntreprinderile și întreprinderile mici recunosc că sunt mai apropiate de clienții lor decât marile întreprinderi multinaționale. De asemenea, ele recunosc că clienții doresc într-o măsură din ce în ce mai mare să facă apel la întreprinderile locale care respectă principiile etice și mediul. Prin urmare, CESE amintește Comisiei că este esențial ca standardele

și normele privind calitatea întreprinderilor, produsele și serviciile acestora să fie respectate de întreprinderi, dacă doresc să aibă succes și să rămână competitive pe diferite piețe. Astfel, exceptarea microîntreprinderilor de la normele privind protecția consumatorilor și a mediului poate, de exemplu, să aducă prejudicii acelor întreprinderi⁽¹⁰⁾.

3.2.7 Comitetul consideră că studiile de impact, dincolo de aspectele menționate mai sus, trebuie să urmărească și măsurarea cu precizie a efectului de domino pe care l-ar putea avea o măsură de reducere a sarcinii administrative prin modificarea reglementărilor destinate IMM-urilor. Într-adevăr, este posibil să se producă efecte colaterale, care pot modifica echilibrul social și raporturile cu administrația de stat (muncă la negru, cunoașterea datelor de natură fiscală, cotizații sociale, calificări și tipul contractului de muncă etc.).

O reglementare inteligentă destinată IMM-urilor trebuie, prin natura sa, să aibă grijă ca efectele externe pe care le induce să fie – dacă nu neutre – fără consecințe negative. În acest sens, CESE Amintește Comisiei că reglementarea inteligentă nu ar trebui să aducă atingere drepturilor lucrătorilor⁽¹¹⁾ și nici să reducă nivelul de protecție de bază a acestora, în special din punctul de vedere al securității și sănătății în muncă.

3.3 *Tabloul de bord privind IMM-urile*

3.3.1 CESE salută introducerea unui tablou de bord anual privind IMM-urile, care să permită monitorizarea măsurilor concrete pe parcursul ciclului decizional. Așteptăm punerea sa în aplicare și rezultatele.

3.3.2 CESE consideră că Comisia Europeană ar trebui să monitorizeze în permanență tabloul de bord privind IMM-urile prin intermediul unui serviciu centralizat de coordonare, în strânsă cooperare cu diferitele instituții și organe ale UE. Statele membre și organizațiile de IMM-uri sunt și ele invitate să participe la acest exercițiu.

3.4 *Îmbunătățirea consultării IMM-urilor*

3.4.1 CESE salută faptul că foile de parcurs care informează părțile interesate cu privire la eventualele inițiative ale Comisiei sunt puse la dispoziția acestora în cadrul lucrărilor pregătitoare și consultative planificate. Este necesară o largă informare cu privire la consultările cu părțile interesate, astfel încât acestea să poată răspunde în timp util. Cu toate acestea, consultările trebuie să aibă o bază calitativă, nu cantitativă, și trebuie să se sprijine pe date empirice, colectate prin interviuri cu adevărații întreprinzători, inclusiv lucrătorii, și cu organizațiile întreprinderilor sau în cadrul vizitelor sau al observațiilor efectuate asupra microîntreprinderilor și a întreprinderilor mici. CESE amintește Comisiei că foaia de parcurs ar trebui să conțină întotdeauna o primă evaluare aproximativă a costurilor prevăzute, pentru a permite părților interesate să efectueze o

⁽⁸⁾ Recenta evaluare a impactului referitoare la pachetul privind inspecția tehnică numără 102 pagini, iar cea privind protecția datelor, 241 de pagini.

⁽⁹⁾ A se vedea avizul dlui PEGADO LIZ privind reglementarea inteligentă, punctul 4 B. JO C 248, 25.8.2011, p. 87

⁽¹⁰⁾ Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC) – Reglementarea inteligentă – Răspuns la consultarea părților interesate. http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultati on_2012/docs/registered_organisations/beuc_en.pdf

⁽¹¹⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/our_priorities_soc_dial_in_smes.pdf.

analiză calitativă a posibilelor consecințe. CESE amintește Comisiei că o largă consultare a părților interesate este de o importanță crucială pentru colectarea de date de calitate superioară, în vederea elaborării de propuneri privind reglementarea inteligentă.

3.4.2 La încheierea consultării, multe asociații de întreprinderi și membrii acestora se întrebă dacă eforturile depuse pentru a ajuta la identificarea eventualelor probleme și a posibilelor soluții au avut o utilitate. CESE pledează ca unele dintre acestea să participe, prin intermediul unei proceduri oficiale, la lucrările Comitetului de evaluare a impactului în calitate de experți externi, pentru o analiză suplimentară a propunerilor Comisiei, astfel încât să se asigure o înțelegere corespunzătoare a diferitelor concepte implicate.

3.4.3 CESE a constatat o creștere relativă a numărului de acte delegate adoptate în ultimii ani de instanțele legislative. Multe dintre deciziile adoptate prin acte delegate au un impact semnificativ asupra IMM-urilor. Prin urmare, Comitetul consideră că trebuie extins domeniul consultărilor la anumite acte delegate esențiale, care pot avea un impact economic, de mediu și/sau social considerabil asupra unui anumit sector sau asupra principalelor părți interesate.

3.4.4 CESE pledează pentru un dialog real și structurat privind IMM-urile cu diferitele părți interesate în cursul procesului legislativ. Acest parteneriat trebuie să se bazeze pe participarea tuturor IMM-urilor și a organizațiilor acestora, în special a asociațiilor de întreprinderi mici care militează pentru aplicarea principiului „a gândi mai întâi la scară mică” și a principiului „doar o singură dată”, menționate în „*Small Business Act*”⁽¹²⁾, pentru a stimula îndeplinirea obiectivelor de eficacitate.

3.4.5 CESE sprijină Rețeaua întreprinderilor europene (*Enterprise Europe Network, EEN*). Regretă însă că potențialul acesteia nu a fost exploatat la maximum, dat fiind că multe IMM-uri europene nu sunt la curent cu existența sa. Serviciile oferite de Rețeaua întreprinderilor europene ar trebui să se bazeze pe cererile și nevoile reale ale IMM-urilor, în strânsă colaborare cu organizațiilor IMM-urilor. Comitetul consideră că organizațiile care găzduiesc Rețeaua întreprinderilor europene ar trebui să beneficieze de un sprijin care să le permită să consacre mai multe resurse nevoilor IMM-urilor în relațiile acestora cu administrația publică. CESE consideră că acest sprijin ar trebui să vizeze în special cele mai mici întreprinderi, care ar trebui consultate în mod direct prin punctul de contact de la nivel local al rețelei, când există probleme legate de reglementare. Rezultatele întâlnirilor directe și contribuțiile organizațiilor de IMM-uri ar trebui luate în considerare de către toate serviciile Comisiei, pentru a se pune în aplicare principiul a gândi mai întâi la scară mică.

3.4.6 CESE salută prelungirea mandatului grupului la nivel înalt de experți independenți privind sarcinile administrative (numit „Grupul Stoiber”) ⁽¹³⁾. El ar dori ca acest grup să joace

⁽¹²⁾ A se vedea punctul 2.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/ind_stakeholders/ind_stakeholders_en.htm.

un nou rol determinant, de asistare a Comisiei în procesul de pregătire, monitorizare și punere în aplicare a politicilor privind microîntreprinderile și întreprinderile mici, în strânsă cooperare cu organizații de IMM-uri și sindicate.

3.4.7 CESE ia notă de rezultatele consultării „TOP 10” privind cele mai grave cazuri de birocrăție care afectează IMM-urile ⁽¹⁴⁾. El invită Comisia să răspundă cât mai curând, prin prezentarea de propuneri concrete de simplificare.

3.5 Luarea în considerare a nevoilor IMM-urilor

3.5.1 CESE susține necesitatea verificării sistematice a adecvării politicilor procesului decizional privind IMM-urile ⁽¹⁵⁾ (așa-numitul „program REFIT”). El așteaptă cu nerăbdare rezultatele evaluărilor efectuate cu titlu experimental ⁽¹⁶⁾ și dorește să încurajeze Comisia să lanseze, în cadrul programului său pentru 2014, și alte verificări de acest tip, în domeniile-cheie pe care Comitetul le consideră esențiale pentru creștere și crearea de locuri de muncă. Comisia este invitată să publice pe site-ul său internet toate verificările privind adecvarea pe care le-a efectuat sau intenționează să le efectueze.

3.5.2 De asemenea, CESE propune să se realizeze o verificare cuprinzătoare a adecvării legislației UE care se aplică întreprinderilor care efectuează schimburi comerciale în afara granițelor UE. CESE consideră că sarcina administrativă impusă de această legislație este considerabilă și că o astfel de verificare ar contribui semnificativ la programele UE în materie de reglementare inteligentă, creștere economică și comerț.

3.5.3 CESE invită Comisia să utilizeze programul REFIT pentru identificarea reglementărilor existente și a propunerilor în curs de adoptare care nu mai prezintă nicio utilitate și să propună eliminarea lor și, totodată, să continue consolidarea legislației existente în cadrul eforturilor de simplificare. Se recomandă ca toate obiectivele de reducere să fie măsurabile și să ofere întreprinderilor schimbări concrete și pozitive.

3.5.4 CESE consideră că Comisia ar trebui să se recurgă la o mai bună selecție a instrumentelor juridice, care să includă mecanisme de autoreglementare și coreglementare ⁽¹⁷⁾.

3.6 Către o mai bună guvernare și un mecanism de coordonare în elaborarea politicilor privind IMM-urile

3.6.1 CESE subliniază că reglementarea inteligentă este o responsabilitate comună a tuturor actorilor implicați în procesul de elaborare a politicilor UE, atât la nivel european, cât și la nivelul statelor membre.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-168_en.htm?locale=FR.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2013_en.pdf.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

⁽¹⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.self-and-co-regulation>.

3.6.2 La nivel european:

— Comitetul consideră că, dacă Comisia se angajează să limiteze la maximum costurile administrative impuse întreprinderilor în propunerile sale legislative, Consiliul și Parlamentul ar trebui în aceeași măsură să facă eforturi de reducere sau limitare a sarcinii administrative cu care se confruntă întreprinderile la nivelul vizat de propunerea Comisiei.

— În caz de depășire a acestui nivel, Consiliul și Parlamentul ar trebui să aibă obligația de a justifica aceste decizii. Prin urmare, CESE solicită Parlamentului și Consiliului să se angajeze, dacă este necesar, să efectueze evaluări ale impactului privind modificările de fond referitoare la propunerile Comisiei.

3.6.3 La nivelul statelor membre:

— CESE consideră că principiul reglementării inteligente nu va funcționa decât dacă este însoțit de o punere în aplicare inteligentă. Comitetul solicită statelor membre să nu submineze măsurile de simplificare adoptate la nivelul UE atunci când le transpun în legislația națională. „Suprareglementarea” împiedică în mod clar dezvoltarea antreprenorială. Prin urmare, el sugerează ca responsabilii politici,

funcționarii din ministere și ceilalți actori însărcinați cu transpunerea legislației la nivel național să fie obligați să urmeze cursuri de formare specifice.

— Totuși, aceasta nu va împiedica statele membre să aplice standarde mai ridicate dacă doresc.

— CESE invită Comisia să acorde asistență statelor membre sub forma unor reuniuni și ateliere cu autoritățile publice pentru facilitarea procesului de punere în aplicare. CESE consideră că Comisia ar trebui să coordoneze cu mare atenție monitorizarea punerii în aplicare, în strânsă colaborare cu diferitele direcții generale și cu statele membre.

— CESE propune ca Comisia și statele membre să conlucreze mai strâns pentru a face schimb de bune practici în materie de evaluare a impactului, cu scopul elaborării de proceduri comparabile, transparente și flexibile. Totodată, statele membre sunt invitate să consolideze schimbul de bune practici în materie de simplificare a reglementării privind IMM-urile⁽¹⁸⁾ (de exemplu, soluțiile administrative online, menite să ajute întreprinderile să respecte normele și să le înțeleagă⁽¹⁹⁾).

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm.

A se vedea următorul exemplu: http://www.bru.gov.mt/15-6-reduction-in-administrative-burden-registered_news-posted-on-17th-december-2012. În Malta, Unitatea "Îmbunătățirea reglementării" (Better Regulation Unit – BRU) s-a constituit la începutul anului 2006, ca urmare a angajamentului guvernului național de a promova un mediu favorabil unei mai bune reglementări.

⁽¹⁹⁾ <http://www.irma-international.org/viewtitle/21237/>. Ron Craig „E-government and SMEs” (Administrarea online și IMM-urile).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program de sprijin pentru supravegherea și urmărirea spațială

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Raportor: **dl Edgardo Maria IOZIA**

La 14 martie 2013 și la 20 martie 2013, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program de sprijin pentru supravegherea și urmărirea spațială

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 165 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE recunoaște că este important ca Europa să dispună de un sistem autonom de supraveghere a spațiului, pentru a-și proteja infrastructura spațială și pentru a-și securiza lansările, și salută inițiativa Comisiei, care abordează această temă pentru prima dată și propune soluții pentru demararea unui proces de colaborare și integrare la nivelul Uniunii Europene în acest domeniu.

1.2 CESE sprijină ideea Comisiei ca statele membre să-i înainteze spre aprobare propuneri operaționale în cazurile în care există un interes european evident cu privire la calitatea și cantitatea informațiilor prevăzute și la schimbul de cunoștințe privind metodologiile și capacitățile de analiză a datelor.

1.3 CESE este conștient de dificultatea de a găsi soluții comune pentru toate statele membre și consideră soluția Comisiei un prim pas important spre obiective mai ambițioase de colaborare. Dată fiind prezența în acest program a unor puternice interese militare, devine foarte complexă crearea unei infrastructuri comune, pe care CESE ar dori-o realizată cât mai repede cu putință, plecând chiar de la această inițiativă. Cu toate acestea, este bine să se pună bazele acestei colaborări între civili și militari, la care ar trebui să participe și Agenția Spațială Europeană (ESA), Agenția Europeană de Apărare și Direcția de gestionare a crizelor și de planificare.

1.4 CESE consideră că finanțările prevăzute pentru activitatea programului european de supraveghere spațială și de urmărire a obiectelor aflate pe orbita terestră, denumit SST (*Space Surveillance and Tracking*), în acești 7 ani de funcționare a serviciului, trebuie utilizate cu prioritate pentru a construi primul

nucleu al capacității europene independente, în care ar putea fi transferată o parte a capacității existente în prezent în cadrul departamentelor de apărare ale statelor membre. Această capacitate ar putea fi realizată prin utilizarea telescoapelor optice deja operaționale în Europa (Insulele Canare) și prin construirea a cel puțin un radar european de clasă echivalentă celor aflate în dotarea structurilor de apărare. Astfel, s-ar putea evolua în direcția unei investiții durabile, prin care ar putea fi transferate în sectorul civil noi capacități și competențe, pentru a îmbunătăți calitatea vieții cetățenilor europeni.

1.5 Pentru perioada celor 7 ani acoperiți de program, CESE consideră că trebuie definite, prin previziuni specifice, următoarele aspecte: nivelul serviciilor scontate din partea partenerilor naționali în termeni de cantitate de informații ce trebuie furnizate, tipologia, frecvența și calitatea acestor servicii, precum și disponibilitatea lor, astfel încât să se poată conta pe instrumentele necesare pentru evaluarea serviciilor, la fel cum se întâmplă în cazul programelor de cercetare din cel de-al șaptelea Program-cadru, unde acești parametri sunt clar definiți și corelați.

1.6 În opinia CESE, criteriile de acces la program ar trebui să rămână deschise și să fie explicate mai clar în textul articolului 7 alineatul (1) litera a). Este esențial să poată participa la program nu doar țările care dispun deja de o capacitate independentă (de exemplu, Franța, Germania, Regatul Unit), ci toate cele care pot pune la dispoziție competențe pentru procesarea datelor. Textul propus ar trebui revizuit în acest sens.

1.7 CESE observă că ansamblul activităților de supraveghere a spațiului, cunoscut sub numele de programul pregătit pentru capacități de cunoaștere a situației spațiale (*Space Situational Awareness – SSA*), cuprinde, pe lângă programul SST, și programul *Space Weather* privind fenomenele meteorologice spațiale (și referitor la activitatea magnetică a soarelui) și monitorizarea obiectelor din apropierea Pământului (*Near-Earth Objects – NEO*).

1.8 Recunoscut fiind faptul că pericolul reprezentat de activitatea solară pentru infrastructurile spațiale este cel puțin la fel de mare, dacă nu cu mult mai accentuat decât în cazul evenimentelor foarte intense, CESE consideră că aceste două aspecte ar trebui să facă obiectul unei monitorizări paralele, așa cum prevedea inițial definiția SSA, și invită ca atare Comisia să stabilească un cadru complet și integrat al aspectelor multiple ale apărării infrastructurilor spațiale, mai ales împreună cu ESA, care participă deja activ în programul de protecție împotriva radiațiilor solare. În concluziile Conferinței privind spațiul și siguranța, desfășurată la Madrid în zilele de 10 și 11 martie 2011, despre care se face referire în analiza impactului, se arată clar care este calea pentru consolidarea cooperării în acest domeniu între toate părțile interesate, în special UE, ESA și statele membre.

1.9 CESE este de acord cu propunerea Comisiei de consolidare a cooperării cu SUA și alte state interesate de un proiect comun de protejare a infrastructurilor spațiale, permițând astfel să se evite coliziunile periculoase și uneori catastrofale cu obiecte minuscule care pot scoate din uz un satelit costisitor și indispensabil activităților umane.

2. Documentul Comisiei

2.1 Comunicarea de față propune crearea unui nou program european de supraveghere spațială și de urmărire a obiectelor aflate pe orbita terestră, denumit SST (*Space Surveillance and Tracking*).

2.2 Programul a fost înființat ca răspuns la necesitatea de a proteja infrastructurile spațiale europene, în special cele reprezentate de programele Galileo și Copernicus/GMES, dar și lansările europene, împotriva riscurilor de coliziune cu deșeurile spațiale.

2.3 Comunicarea definește și cadrul legal al programului și schema de finanțare a acestuia pentru perioada 2014-2020.

2.4 Comunicarea este însoțită de un raport⁽¹⁾ în care se discută în special cinci sisteme de finanțare și de gestionare a programului, indicându-se caracteristicile, costurile și beneficiile acestuia.

2.5 Textul legislativ propriu-zis este precedat de o expunere de motive care îi explicitează contextul.

2.6 Contribuția indicativă globală a Uniunii la punerea în aplicare a programului SST este de 70 de milioane EUR pentru perioada 2014-2020.

2.7 Această sumă acoperă contribuția la funcționarea senzorilor aflați deja în posesia statelor membre participante – în mod normal, prin intermediul structurilor militare ale acestora – și a unui serviciu de alertă bazat pe datele

furnizate de statele membre participante și asigurat de Centrul Satelitar al Uniunii Europene (CSUE).

2.8 Participarea la program este facultativă și prevede că statele participante trebuie să dispună de senzori (telescoape, radare) deja operaționali, precum și de resursele tehnice și umane necesare sau de competențe relevante în domeniul procesării datelor.

2.9 În conformitate cu sinteza evaluării impactului, ce însoțește propunerea, costurile minime asociate evenimentelor legate de coliziunile deșeurilor cu sateliți europeni operaționali ar fi în Europa de 140 de milioane EUR/an, cu o creștere estimată până la 210 milioane EUR, dacă se ține seama de creșterea preconizată de 50 % pentru serviciile legate de industria de sateliți în următorii ani. Aceste date reprezintă o estimare foarte prudentă și nu cuprind pierderile „pe teren”, adică pierderile economice cauzate de întreruperi în funcționare, legate de datele transmise prin satelit.

2.10 Este importantă observația că aproape toate aceste pierderi sunt cauzate nu atât de pierderea fizică a sateliților, cât de reducerea duratei de funcționare, determinată de manevrele de evitare a coliziunilor.

2.11 Deși unele state membre utilizează în prezent propriul serviciu de supraveghere, Comisia consideră că implicarea UE ar fi necesară pentru agregarea investițiilor necesare finanțării proiectului, stabilirea măsurilor în materie de gestionare, definirea unei politici a datelor și asigurarea exploatarei capacităților existente și viitoare într-un mod coordonat.

2.12 În prezent, standardul de referință pentru toate serviciile de alertă este *Rețeaua de supraveghere a spațiului (Space Surveillance Network – SSN)* din SUA, administrată de Ministerul apărării (*Department of Defense*) din Statele Unite. În acest context, se consideră că cooperarea dintre UE și SUA, prin care datele provenite din Statele Unite sunt oferite cu titlu gratuit, este insuficientă, dat fiind că aceste date nu sunt destul de acurate, iar UE nu are control asupra gestionării lor.

2.13 Ca atare, înființarea acestui serviciu ar răspunde strategiei care urmărește autonomia Europei în domenii considerate esențiale, în special în ceea ce privește accesul la spațiu.

2.14 În prezent, se consideră că, în Europa, 65 % din senzorii pentru sateliții din partea inferioară a orbitei terestre (*Low Earth Orbit – LEO*) sunt în întregime sau parțial administrați de instituții legate de sectorul apărării⁽²⁾.

2.15 Se consideră că Agenția Spațială Europeană (ESA) nu este agenția potrivită pentru execuția unui astfel de program, pentru că nu este dotată cu echipamente de procesare a datelor confidențiale, precum cele provenind de la senzorii gestionați de structurile militare.

(1) Documentul de lucru al Comisiei – Evaluarea impactului, SWD(2013) 55 final.

(2) *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness*, ONERA, 2007.

2.16 Organismul european care ar trebui să se ocupe de activitățile operative legate de coordonare este Centrul Satelitar al Uniunii Europene (CSUE), o agenție a UE înființată prin acțiunea comună a Consiliului la 20 iulie 2001. Aceasta furnizează utilizatorilor civili și militari produse și servicii de informare constând în imagini geospațiale de diverse niveluri de clasificare de securitate. CSUE ar putea înlesni furnizarea unor servicii SST și va participa (în colaborare cu statele membre interesate) la constituirea și funcționarea sistemului SST, care reprezintă unul din obiectivele programului de sprijinire a SST. Cu toate acestea, în prezent, statutul acestui organism nu prevede nicio măsură în domeniul SST.

2.17 Se prevede că, pentru gestionarea programului, va fi necesară angajarea a 50 de persoane (inclusiv personal pus la dispoziție de statele membre participante, de CSUE și de Comisie).

3. Observații generale

3.1 CESE consideră că propunerea nu prevede crearea de instrumente și competențe suficiente la nivel european pentru colectarea și analiza datelor, consecința fiind că, după scurgerea celor cinci ani ai perioadei de finanțare a acestui program, Europa se va găsi în aceeași situație de la începutul perioadei, fiind așadar nevoită să reinnoiască probabil această convenție, pentru a asigura continuitatea furnizării de date de către structura de apărare a statelor membre participante.

3.2 În raport cu finanțarea propusă de 70 de milioane EUR, nu sunt definite cerințe cu privire la disponibilitatea, calitatea și relevanța datelor ce vor trebui furnizate de structurile naționale. Ca atare, criteriile de evaluare a serviciului oferit vor fi greu de stabilit. Acest lucru va fi posibil doar atunci când Comisia va fi publicat actele de punere în aplicare ce vor trebui să fie redactate.

3.3 Dat fiind că statele membre consideră că ESA nu oferă destule garanții pentru procesarea datelor sensibile, agenția desemnată în acest sens ar fi CSUE. Trebuie notat însă că la nivelul statelor membre, țările ce dispun de un serviciu de supraveghere și monitorizare (precum Regatul Unit, Franța, Germania) îl structurează în cadrul unei colaborări între agențiile spațiale și cele de apărare, ceea ce presupune că – în practică – modelul de colaborare între agențiile spațiale și cele de apărare s-a dovedit eficient. Ca atare, nu este clar motivul pentru care a fost exclusă ESA de la un serviciu de acest tip, cu atât mai mult cu cât agenția participă deja la un serviciu global de alertă și de gestionare a dezastrelor, Carta internațională privind spațiul și dezastrele majore (*International Charter on Space and Major Disasters*).

3.4 Programul SST este unul din cele trei elemente ale programului pregătitor pentru capacități de cunoaștere a situației spațiale (*Space Situational Awareness – SSA*), dezvoltat de ESA în mod preoperațional începând cu 2009, celelalte două fiind fenomenele meteorologice spațiale (*Space Weather*) și obiectele din apropierea Pământului (*Near-Earth Objects*).

3.5 Programul pregătitor de cunoaștere a situației spațiale (SSA) al ESA este finanțat dintr-un buget de 55 de milioane EUR. Nu este clar care este legătura dintre aceste două programe și – mai ales – nu se înțelege cum va fi sprijinit acest serviciu de SST prin intermediul unui serviciu analog care generează și gestionează alerte legate de riscurile induse de radiația solară.

3.6 Este util să se compare gravitatea daunelor cauzate de coliziunea cu deșeuri cu cea a daunelor ce derivă din activitatea geomagnetică solară. Conform unui studiu al Administrației Naționale a Oceanelor și Atmosferei (NOAA)⁽³⁾ din Statele Unite, pierderile economice cauzate de furtunile solare infrastructurii de comunicații prin sateliți sunt uriașe. În 2003, activitatea solară intensă a distrus ADEOS-2, un satelit japonez de 640 de milioane USD. În 1997, o furtună magnetică a cauzat pierderea satelitului de telecomunicații Telstar, în valoare de 270 de milioane USD, în timp ce în, 1989, o altă furtună magnetică a provocat timp de nouă ore întreruperea furnizării de energie electrică în regiunea Canadei, cu pagube estimate la 6 miliarde USD.

3.7 Se estimează că o super-furtună solară (*solar superstorm*) precum cea survenită în 1859 ar provoca astăzi, doar în cazul sateliților de pe orbita geostaționară, daune de 30 de miliarde USD, în afara pagubelor pe care le-ar suferi rețeaua electrică, pagubele totale putând ajunge la 1-2 mii de miliarde USD, necesitând o perioadă de patru până la zece ani pentru deplina recuperare a capacității operaționale⁽⁴⁾.

3.8 Nivelul de risc legat de activitatea solară este cel puțin egal celui cauzat de deșeuri. Din acest motiv, ar trebui ca cele două riscuri să facă obiectul unei supravegheri comune, așa cum preconizase de altfel Conferința de la Madrid din martie 2011. Comunicarea nu precizează însă cine va pune în aplicare un serviciu operațional privind alertele legate de activitatea solară.

3.9 CESE consideră că propunerea ar trebui să ia în considerare protejarea infrastructurii spațiale europene, inclusiv o activitate suplimentară de monitorizare a fenomenelor meteorologice spațiale și calendarele de realizare și de integrare a celor două sisteme.

4. Observații specifice

4.1 Articolul 5 alineatul (2) prevede că nu se construiesc noi capacități, ci că doar se vor reutiliza capacitățile existente ale statelor membre. Cu toate acestea, la punctul 2 al expunerii de motive se menționează explicit că nu sunt suficiente capacitățile actuale. Prin urmare, nu este foarte clar în detaliu ce tip de sistem se dorește a fi realizat, din cele cinci tipuri menționate în raportul însoțitor (*Evaluarea impactului*).

4.2 Specificațiile tehnice al acestui sistem nu sunt stabilite în mod explicit. Deși sunt descrise obiectivele, decizia de stabilire a componentelor sistemului este amânată pentru o dezbatere a statelor membre.

⁽³⁾ Value of a Weather-Ready Nation, 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Cf. National Research Council (2008), *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC, National Academies Press.

4.3 Relația dintre utilizările militară și civilă. Sistemul este conceput ca unul civil. Cu toate acestea, cele mai multe informații provin din surse militare. Nu există condiții sau protocoale explicite care să oblige partea militară să furnizeze aceste informații componente civile. Și în acest caz, propunerea menționează că acest aspect va fi stabilit în viitor.

4.4 Raportul dintre statele membre și UE. Propunerea menționează că toți senzorii sunt și vor trebui să rămână proprietatea statelor membre. Nu pare să existe cerințe explicite care să garanteze un nivel minim de flux de date și informații.

4.5 Definierea serviciului. Propunerea nu menționează explicit acest aspect. Ca atare, nu se poate estima dacă va fi suficient pentru proiectele stabilite în cadrul programului.

4.6 În rezoluția sa din 26 septembrie 2008, intitulată „Promovarea politicii spațiale europene”, Consiliul sublinia

necesitatea „*de a dezvolta o capacitate care să răspundă necesităților utilizatorului european de conștientizare cuprinzătoare a situației în mediul spațial*”.

4.7 Este important să se continue dezvoltarea activă a programului de monitorizare și urmărire spațială (SST) și a programelor actuale privind capacitatea de cunoaștere a situației spațiale (SSA).

4.8 „Indicatorii de rezultat și de impact” menționați la punctul 1.4.4 sunt mai degrabă tautologici, furnizând date operaționale modeste pentru evaluarea *ex post* a eficienței programului.

4.9 Deși este definită guvernarea, nu același lucru se poate spune despre modelul operațional al sistemului. Participarea statelor membre nu este obligatorie. Care este baza minimă pentru ca serviciul să poată funcționa?

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci (reformare)

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD)

(2013/C 327/09)

Raportor general: **dl Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

La 15 aprilie 2013 și la 16 aprilie 2013, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci (reformare)

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD).

La 16 aprilie 2013, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere urgența lucrărilor, în cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie), Comitetul Economic și Social European l-a numit raportor general pe dl Bernardo Hernández Bataller și a adoptat prezentul aviz cu 116 voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Având în vedere valoarea economică incontestabilă a mărcilor, precum și impactul lor pozitiv asupra funcționării pieței interne, actualul cadru legislativ de protecție supra-națională este în mod clar insuficient. Cu toate acestea, propunerea de directivă reprezintă un progres față de situația actuală, caracterizată prin divergențele în materie de reglementare dintre mărcile UE și cele naționale.

1.2 Prin urmare, Comitetul pledează pentru o consolidare a protecției drepturilor de proprietate intelectuală inerente utilizării legitime a unei mărci comerciale; pentru aceasta, este necesar să se promoveze pe cât posibil registrul comunitar al mărcilor și să se recomande Comisiei Europene să se sprijine pe OAPI în exercitarea funcțiilor sale de monitorizare a respectării drepturilor în cauză.

1.3 În acest sens, dreptul Uniunii atribuie titularului unei mărci atât utilizarea sa exclusivă cu scop lucrativ (*ius utendi*), cât și posibilitatea de a împiedica subminarea exploatării sale prin acțiunile unor terți prin imitarea sau însușirea frauduloasă a semnelor sale distinctive (*ius prohibendi*). Comitetul solicită să se adopte măsuri preventive și reparatorii împotriva pirateriei, care provoacă scăderea competitivității întreprinderilor europene.

1.4 Cu toate acestea, legislația comunitară în vigoare nu stabilește precis condițiile în care titularul unei mărci poate lua măsurile necesare pentru împiedicarea acțiunilor menționate.

1.5 În general, tot acest proces de armonizare ar trebui să se finalizeze în următorii ani cu o uniformizare a dreptului

mărcilor, prin adoptarea unui cod UE al mărcilor, care ar trebui să prevadă, printre altele, crearea unei proceduri flexibile, uniforme și necostisitoare prin care să le fie mai ușor persoanelor interesate să opteze din proprie inițiativă pentru înregistrarea voluntară a mărcii comerciale, punând astfel capăt decalajelor legislative existente în prezent.

1.6 CESE ar trebui să joace un rol activ în procedura legislativă de adoptare a tuturor actelor privind proprietatea intelectuală, motiv pentru care regretă faptul că nu i-a fost prezentată spre consultare propunerea de modificare a regulamentului privind marca comunitară.

1.7 CESE speră ca, pe viitor, să existe un sistem care să garanteze o protecție uniformă a mărcilor pentru întreprinderi și consumatori.

2. Introducere

2.1 La nivel internațional, legislația cu privire la mărci este reglementată de Convenția pentru protecția proprietății industriale, încheiată la Paris, la 20 martie 1883, revizuită pentru ultima dată la Stockholm, la 14 iulie 1967 și modificată la 28 septembrie 1979 ⁽¹⁾ (denumită în continuare Convenția de la Paris).

2.2 În temeiul articolului 19 din Convenția de la Paris, statele cărora li se aplică aceasta își rezervă dreptul de a încheia în mod separat între ele acorduri particulare privitoare la proprietatea industrială.

⁽¹⁾ Recueil des traités des Nations unies, vol. 828, nr. 11851.

2.3 Această dispoziție a stat la baza adoptării Aranjamentului de la Nisa privind clasificarea internațională a produselor și serviciilor în vederea înregistrării mărcilor, adoptat în cadrul Conferinței diplomatice de la Nisa, din 15 iunie 1957, revizuit pentru ultima dată la Geneva, la 13 mai 1977 și modificat la 28 septembrie 1979 ⁽²⁾. Clasificarea Nisa se revizuieste o dată la cinci ani de către un comitet de experți.

2.4 Potrivit bazei de date a Organizației Mondiale a Proprietății Intelectuale (OMPI), dintre statele membre ale Uniunii, doar Republica Cipru și Republica Malta nu sunt părți ale Aranjamentului de la Nisa, deși ambele utilizează Clasificarea Nisa.

2.5 Protecția mărcilor este un aspect prin definiție teritorial, dat fiind că marca reprezintă un drept de proprietate care protejează un semn pe un teritoriu definit.

2.5.1 La nivelul dreptului primar al Uniunii, protecția proprietății intelectuale este inclusă la articolul 17 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

2.5.2 De asemenea, articolul 118 din TFUE prevede că „în cadrul instituirii sau al funcționării pieței interne, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, stabilesc măsurile referitoare la crearea de titluri europene de proprietate intelectuală pentru a asigura o protecție uniformă a drepturilor de proprietate intelectuală în Uniune, precum și la înființarea unor sisteme centralizate de autorizare, coordonare și control la nivelul Uniunii”.

2.6 În Uniunea Europeană coexistă protecția mărcii naționale și cea a mărcii comunitare. Titularul unei mărci naționale poate exercita drepturile derivate din aceasta pe teritoriul statului membru a cărui legislație națională protejează marca. Titularul unei mărci comunitare poate exercita aceste drepturi pe teritoriul celor douăzeci și opt de state membre, întrucât marca are efecte pe tot acest teritoriu.

2.7 Legislațiile statelor membre cu privire la mărci au fost parțial armonizate prin Directiva 89/104/CEE din 21 decembrie 1988, codificată ulterior ca Directiva 2008/95/CE.

2.8 În paralel cu sistemele mărcilor naționale și în legătură cu acestea, Regulamentul (CE) nr. 40/94 al Consiliului din 20 decembrie 1993 privind marca comunitară, codificat ca Regulamentul (CE) nr. 207/2009, a instituit un sistem unic de înregistrare a drepturilor unitare, care are aceleași efecte în întreaga UE. În acest context, a fost înființat Oficiul pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne (OAPI), responsabil cu înregistrarea și administrarea mărcilor comunitare.

2.9 În ultimii ani, Comisia a inițiat dezbateri publice privind proprietatea intelectuală, la care a participat și CESE, iar în anul 2011 a anunțat o revizuire a sistemului mărcilor din Europa în vederea modernizării sale, atât la nivelul UE, cât și la nivel național, pentru a-l face mai eficace, mai eficient și mai coerent în ansamblu.

2.10 În Rezoluția sa din 25 septembrie 2008 privind un plan european global de combatere a contrafacerii și a pirateriei, Consiliul a solicitat revizuirea Regulamentului (CE) 1383/2003 al Consiliului din 22 iulie privind intervenția autorităților vamale împotriva mărfurilor suspectate de a aduce atingere anumitor drepturi de proprietate intelectuală, precum și măsurile care trebuie aplicate mărfurilor ce aduc atingere anumitor drepturi de proprietate intelectuală ⁽³⁾. CESE speră să se aducă îmbunătățiri cadrului juridic, în vederea întăririi protecției drepturilor de proprietate intelectuală de către autoritățile vamale și a garantării certitudinii juridice corespunzătoare.

2.11 Sistemul european al mărcilor se bazează pe principiul coexistenței și complementarității dintre protecția mărcilor naționale și cea a mărcilor europene.

2.12 Regulamentul privind marca comunitară prevede un sistem cuprinzător, care reglementează toate aspectele de drept material și procedural; în schimb, nivelul apropierei legislative prevăzut de directivă se limitează doar la anumite dispoziții de drept material, drept care propunerea prevede ca normele materiale să fie similare și cel puțin dispozițiile procedurale principale să fie compatibile.

2.13 Obiectivul propunerii este stimularea inovării și creșterii economice prin sporirea accesibilității și eficienței pentru întreprinderi a sistemelor de înregistrare a mărcilor la nivelul întregii UE, grație scăderii costurilor și complexității, precum și creșterii vitezei, a previzibilității și a certitudinii juridice.

2.14 Această inițiativă de reformare vizează următoarele obiective concrete:

— modernizarea și îmbunătățirea dispozițiilor în vigoare ale directivei, prin modificarea dispozițiilor care nu mai sunt de actualitate, sporind astfel certitudinea juridică și clarificând drepturile conferite de marcă în ceea ce privește domeniul de aplicare și limitele acestora;

— realizarea unei mai mari apropieri a legislațiilor și a procedurilor naționale în materie de mărci, cu scopul de a le face mai compatibile cu sistemul mărcilor comunitare,

a) adăugând alte reguli materiale și

b) introducând normele procedurale principale în cadrul directivei, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în regulament, în special cele în cazul cărora diferențele existente reprezintă o sursă de probleme majore pentru utilizatori, cu condiția ca astfel de alinieri să fie considerate indispensabile pentru a crea un sistem armonios și complementar de protecție a mărcilor în Europa.

— facilitarea cooperării dintre oficiile din statele membre și OAPI, cu scopul de a promova convergența practicilor și dezvoltarea de instrumente comune, prin instituirea unui temei juridic pentru această cooperare.

⁽²⁾ Recueil des traités des Nations unies, vol. 818, nr. I-11849

⁽³⁾ JO L 196, 2.8.2003, p. 7.

2.15 Pe de o parte, propunerea de directivă actualizează și îmbunătățește dispozițiile aflate în vigoare cu privire la:

- definiția mărcii, întrucât prevede posibilitatea înregistrării unor mărci care pot fi reprezentate prin mijloace tehnologice care oferă garanții satisfăcătoare.
- drepturile conferite de marcă (articolele 10 și 11) care se referă la drepturile conferite fără a aduce atingere drepturilor anterioare, cazurile de dublă identitate, utilizarea ca denumire comercială sau ca denumire a societății, utilizarea în publicitatea comparativă, expedierile provenite de la furnizori comerciali, produsele introduse pe teritoriul vamal, actele pregătitoare și limitarea efectelor unei mărci.

2.16 Pe de altă parte, propunerea vizează o mai mare apropiere a dispozițiilor de drept material, prin protecția indicațiilor geografice, a mențiunilor tradiționale și a mărcilor de renume, subliniind mărcile ca obiecte ale dreptului de proprietate, dat fiind că ele pot face obiectul transferurilor de drepturi reale, precum și reglementarea mărcilor colective.

2.17 În ce privește alinierea principalelor norme procedurale, propunerea se referă la desemnarea și clasificarea produselor și serviciilor, examinarea *ex officio*, taxele, procedura de opoziție, neutilizarea ca mijloc de apărare într-o procedură de opoziție, procedura de decădere din drepturi sau de declarare a nulității și neutilizarea ca mijloc de apărare în cadrul procedurilor de declarare a nulității.

2.18 De asemenea, propunerea vizează facilitarea cooperării între oficii, în completarea cadrului juridic de cooperare în contextul revizuirii regulamentului; articolul 52 prevede un temei juridic pentru a facilita cooperarea dintre OAPI și oficiile pentru proprietate intelectuală ale statelor membre.

3. Observații generale

3.1 CESE întâmpină cu satisfacție propunerea de directivă a Comisiei Europene, care este deosebit de bine-venită într-un context economic global caracterizat printr-o competitivitate acerbă, precum și prin încetinirea ritmului economiei în Europa.

3.1.1 În acest sens, marca contribuie, pe de o parte, la crearea unei valori în afaceri și la fidelizarea clientului și, pe de altă parte, la protecția consumatorilor.

3.1.2 Cel din urmă aspect capătă o importanță deosebită din mai multe motive:

- în primul rând, pentru că protecția mărcilor reduce costurile legate de căutările consumatorilor;
- în al doilea rând, pentru că garantează un nivel de calitate coerent, care îl obligă pe producător să-și întrețină produsul sau serviciul;
- în al treilea rând, pentru că necesită investiții în îmbunătățire și inovare, ceea ce sporește încrederea consumatorilor în produsele comercializate.

3.2 Propunerea de directivă va îmbunătăți în mod semnificativ cadrul juridic actual al legislațiilor statelor membre sub trei aspecte:

- simplificarea sistemelor de înregistrare a mărcilor în întreaga UE, ceea ce implică o reducere a costurilor și accelerarea procedurilor;
- certitudinea juridică, ca rezultat al unei mai bune complementarități între normele interne și normele supranaționale în acest domeniu și al coordonării între autoritățile competente și, în sfârșit,
- sporirea nivelurilor de protecție a proprietății intelectuale, în principal prin clarificarea regimului bunurilor în tranzit, includerea unor noi criterii de înregistrare, cum ar fi mărcile sonore, și anumite specificații privind protecția indicațiilor geografice sau limbile extracomunitare, printre altele.

3.3 De asemenea, propunerea include, în lumina evoluției economice, comerciale și juridice, noutăți importante, cum ar fi definiția mărcii, permițând o identificare diferită de cea grafică, ce permite o identificare mai exactă a mărcii, întrucât se admite posibilitatea de a înregistra mărci ce pot fi reprezentate prin mijloace tehnologice care să ofere garanții satisfăcătoare.

3.4 Este salutară intenția de a realiza o mai mare apropiere a dreptului material, și anume adăugarea unei protecții a indicațiilor geografice și a mențiunilor tradiționale, protecția mărcilor de renume și tratarea mărcilor ca obiecte ale dreptului de proprietate, în ce privește transferurile și unele aspecte esențiale ale exploatării comerciale. Introducerea în propunerea de directivă a noțiunilor de mărci colective și de mărci de garantare este foarte importantă atât pentru întreprinderi, cât și pentru consumatori.

3.5 În sfârșit, CESE întâmpină cu satisfacție armonizarea principalelor norme procedurale, întrucât astfel se stabilesc norme comune pentru denumirea și clasificarea produselor și serviciilor, în conformitate cu principiile stabilite de Curtea de Justiție, examinarea *ex officio*, procedurile de opoziție, de decădere din drepturi sau de declarare a nulității.

3.6 De asemenea, Comitetul apreciază pozitiv faptul că procedura de elaborare a propunerii de directivă s-a desfășurat în mod public și cu participarea sectoarelor interesate ale societății civile.

3.7 Cu toate acestea, trebuie manifestate anumite obiecții în ce privește obiectul și conținutul propunerii supuse examinării, fără a aduce atingere prevederilor propunerii de modificare a Regulamentului (CE) nr. 207/2009 aflat în vigoare, care stabilea un sistem unic de înregistrare a drepturilor unitare și care, împreună cu propunerea de directivă, formează un pachet legislativ.

3.8 În acest sens, Comitetul este uimit de faptul că propunerea COM (2013) 161 final din 27.3.2013 de modificare a Regulamentului privind marca comunitară menționat mai sus nu i-a fost prezentată pentru aviz consultativ.

3.9 Având în vedere că este vorba de un act cu impact direct asupra funcționării pieței interne (articolul 118 TFUE) și care afectează nivelul de protecție al consumatorilor (articolul 169 din TFUE), o interpretare contextuală și coerentă a dispozițiilor Tratatelor care atribuie în mod expres Comitetului un rol consultativ în domeniile respective duce la concluzia că este indispensabilă participarea Comitetului la procedura legislativă de adoptare a acestui act.

3.10 În acest sens, dreptul Uniunii conferă titularului unei mărci atât utilizarea exclusivă a acesteia cu scop lucrativ (*ius utendi*), cât și posibilitatea de a preîntâmpina subminarea exploatarea acesteia de către terți, prin imitarea sau însușirea frauduloasă a semnelor sale distinctive (*ius prohibendi*) [articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 207/2009].

3.11 Cu toate acestea, legislația comunitară în vigoare nu definește cu precizie condițiile în care titularul unei mărci poate întreprinde acțiunile necesare pentru a împiedica aceste activități.

3.11.1 Cu toate că propunerea de directivă sporește considerabil numărul de motive pentru care titularul unei mărci este autorizat să interzică utilizarea acesteia de către terți (articolul 10), stabilind inclusiv o nouă dispoziție în acest sens, încălcarea drepturilor titularului prin prezentare, ambalaj sau celelalte suporturi (articolul 11) sau utilizarea necorespunzătoare a mărcii de către un agent sau reprezentant al titularului (articolul 13), determinarea exactă a sferei de aplicare a dreptului rămâne la latitudinea judecătorului competent, în cazul inițierii unei proceduri judecătorești de către interesat.

3.11.2 Așadar, fiecare organ jurisdicțional va aprecia dacă există sau nu un risc de confuzie sau de însușire frauduloasă de către un terț a unei mărci protejate și, în cazul în care acestea există, va determina la ce despăgubiri are dreptul titularul mărcii, în funcție de plângerea introdusă.

3.11.3 În consecință, propunerea de directivă nu oferă o protecție uniformă a drepturilor de exploatare ale titularului mărcii, și nici a drepturilor consumatorilor atunci când aceștia ar putea fi afectați de utilizarea necorespunzătoare sau frauduloasă a unei mărci comerciale.

3.12 Complementaritatea dintre sistemul supranațional și sistemele interne de protecție a drepturilor titularului unei mărci presupune, prin urmare, un risc evident pentru ca această protecție să fie cât mai eficientă și mai promptă cu putință, în conformitate cu obiectivele propunerii de directivă.

3.12.1 Astfel, de exemplu, nu se garantează rezolvarea divergențelor interne rezultate din transpunerea incorectă a dispozițiilor Directivei 2004/48/CE (privind respectarea dreptului de proprietate intelectuală), care se referă la măsurile de siguranță privind acțiunea de:

- suspendare, inclusiv posibila distrugere a mărfurilor și mijloacelor utilizate pentru fabricarea acestora sau impunerea unor amenzi coercitive;
- despăgubire pentru daune și prejudicii sau posibilitatea publicării hotărârii corespunzătoare.

3.12.2 Această incertitudine juridică va fi și mai mare în cazurile de încălcare a drepturilor titularului mărcii care au loc în diverse state membre.

3.13 Situația este cu atât mai gravă cu cât însăși propunerea de directivă prevede unele circumstanțe care sporesc gradul de complexitate a acestei protecții.

3.13.1 Astfel, de exemplu, la alineatul (3) de la articolul 4 (motive absolute de refuz sau nulitate) stabilește că „o marcă poate fi declarată nulă în cazul în care cererea de înregistrare a mărcii a fost făcută cu rea-credință de către solicitant” și că „orice stat membru poate prevedea, de asemenea, ca unei astfel de mărci să i se refuze înregistrarea”.

3.14 Dat fiind că, potrivit OAPI, este exclusă din noțiunea de rea-credință lipsa intenției de utilizare, ce autoritate va stabili criteriile uniforme pentru ca evaluatorii competenți să poată estima existența altor cauze care să presupună o acțiune de rea-credință?

3.15 Această lacună legislativă este paradoxală dacă se compară cu noua dispoziție de la alineatul (5) al articolului 10 din propunerea de directivă care sprijină titularul unei mărci înregistrate în încercarea sa de a evita ca terțe persoane să introducă produse provenite din teritoriile din afara Uniunii vamale, chiar dacă acestea nu sunt comercializate în mod liber pe teritoriul respectiv. Prin urmare, propunerea nu este în acest sens în concordanță cu jurisprudența în vigoare a Curții de Justiție referitoare la bunurile în tranzit (a se vedea cauzele C-446/09 și C-495/09, Philips vs Nokia) și anulează orice prezumție sau probă privind buna-credință cu care ar putea acționa părțile terțe în cauză⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Alineatul (5) de la articolul 10 din propunerea de directivă dispune că: „titularul unei mărci înregistrate este îndreptățit să împiedice toate părțile terțe să introducă, în contextul unei activități comerciale, produse pe teritoriul vamal al statului membru în care este înregistrată marca, fără a le pune în liberă circulație în statul respectiv, atunci când acele produse, inclusiv ambalajele, provin din țări terțe și poartă, fără a fi autorizate, o marcă identică cu marca înregistrată pentru respectivele produse sau care nu poate fi diferențiată, în aspectele sale esențiale, de acea marcă”. Pe scurt, este vorba de stabilirea unui mecanism solid împotriva contrafacerii bunurilor elaborate în afara UE, care să nu permită ca interesele să beneficieze de ficțiunea juridică potrivit căreia bunurile în tranzit nu intră pe teritoriul vamal al UE.

3.16 Pe de altă parte, s-ar consolida în mod clar prevenirea și pedepsirea acestui tip de practici comerciale ilegale dacă, în propunerea de directivă s-ar stabili un temei juridic specific pentru a acorda Comisiei Europene posibilitatea de a-și intensifica acțiunea prin cooperarea cu autoritățile din statele terțe ale căror întreprinderi utilizează aceste practici în mod generalizat și sistematic.

3.17 De asemenea, nu este suficientă nici dispoziția de la articolul 45 alineatul (1) din propunerea de directivă, care stabilește cu caracter general că statele membre prevăd o procedură administrativă eficientă și rapidă la oficiile lor pentru formularea unei opoziții în ceea ce privește înregistrarea unei mărci din motivele prevăzute la articolul 5. Natura acestei proceduri ar trebui precizată mai detaliat și, de asemenea, trebuie delimitat legislativ termenul rezonabil în care trebuie să acționeze autoritățile naționale competente pentru respectarea dispozițiilor alineatului (1) de la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a UE (dreptul la o bună administrație).

3.18 În mod similar, din motive de eficiență și previzibilitate aferente unei protecții supranaționale a titularilor dreptului de marcă, este necesară o revizuire a conținutului altor dispoziții ale propunerii de directivă, cum ar fi cele de la articolele 44 și 52. În ce privește primele, care stabilesc aplicarea unei taxe suplimentare (per clasă) pentru fiecare clasă de produse și servicii suplimentare, înregistrată după prima clasă care ar

trebui inclusă în taxa de solicitare de înregistrare inițială, ar trebui stabilită un quantum maxim pentru aceste taxe.

3.19 Pe de altă parte, în legătură cu articolul 52, care prevede cooperarea dintre statele membre și OAMI în vederea promovării convergenței practicilor și a instrumentelor și pentru a obține rezultate coerente cu examinarea și înregistrarea mărcilor, ar trebui să se stabilească o dispoziție specifică care, în conformitate cu prevederile de la articolul 291 alineatul (2) din TFUE, să confere Comisiei competențe de punere în aplicare, în vederea adoptării unui „cod de conduită” obligatoriu.

3.20 Cooperarea administrativă dintre OAPI și oficiile naționale respective trebuie privită ca pe o chestiune de interes comun, în conformitate cu dispozițiile articolului 197 din TFUE. În acest domeniu, ar fi deosebit de util să se faciliteze schimburile reciproce de informații și de funcționari și să se sprijine programele de formare, alocând în acest sens fonduri din bugetele publice.

3.21 În general, tot acest proces de armonizare ar trebui să se finalizeze în următorii ani cu o uniformizare a dreptului mărcilor, prin adoptarea unui cod UE al mărcilor, care ar trebui să prevadă, printre altele, crearea unei proceduri flexibile, uniforme și necostisitoare, prin care persoanelor interesate să le fie mai ușor să opteze din proprie inițiativă pentru înregistrarea voluntară a mărcii comerciale.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 78/660/CEE și 83/349/CEE ale Consiliului în ceea ce privește dezvăluirea informațiilor nefinanciare și privind diversitatea de către anumite societăți și grupuri mari

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD)

(2013/C 327/10)

Raportor: **dna Evelyne PICHENOT**

La 2 mai și la 21 mai 2013, în conformitate cu articolul 50 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și respectiv Parlamentul European 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 78/660/CEE și 83/349/CEE ale Consiliului în ceea ce privește dezvăluirea informațiilor nefinanciare și privind diversitatea de către anumite societăți și grupuri mari

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 95 de voturi pentru, 31 de voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută propunerile Comisiei de modificare a directivelor contabile, atât sub aspectul dezvăluirii informațiilor nefinanciare, cât și al asigurării diversității în cadrul organelor de conducere. Aceste modificări restrânse contribuie la îmbunătățirea cadrului de guvernanta corporativă al UE ⁽¹⁾.

1.2 Comitetul recomandă Parlamentului European și Consiliului să ia în considerare echilibrul obținut prin intermediul acestor modificări, care sporesc transparența socială, societală, de mediu și guvernanta (criterii ESG). Propunerea Comisiei prezintă un dispozitiv flexibil și adecvat de îmbunătățire a comunicării cu acționarii, investitorii, lucrătorii și celelalte părți interesate. Ea nu vizează decât societățile mari, evitând să impună cerințe suplimentare întreprinderilor de dimensiuni mai mici.

2. Recomandări

2.1 Comitetul recunoaște că o **combinație echilibrată a elementelor următoare** permite furnizarea de informații nefinanciare acționarilor reuniți în Adunare generală și oferă toate datele necesare părților interesate ale marilor societăți. Acest ansamblu de criterii urmărește îndeplinirea obiectivelor de transparență și coerență evocate:

— raportul anual va conține informații nefinanciare semnificative;

— informațiile vor privi în special chestiunile de mediu, sociale și referitoare la lucrători, respectarea drepturilor omului și combaterea corupției;

— informațiile se vor referi la politicile întreprinderii în legătură cu aspectele menționate, la rezultatele acestor politici, la riscurile și incertitudinile aferente, precum și la modul în care societatea le gestionează;

— dispozițiile se aplică tuturor societăților de capital care intră sub incidența directivelor contabile existente;

— dispozițiile se aplică doar societăților cu un număr de angajați de peste 500, care fie au un bilanț care depășește în total 20 de milioane EUR, fie au o cifră de afaceri de peste 40 de milioane EUR, ceea ce face ca IMM-urile să fie excluse de la obligația prezentării de informații nefinanciare;

— întreprinderile pot utiliza cadrele naționale, ale UE sau internaționale, care definesc principii și/sau indicatori, precum și orientări privind publicarea de rapoarte;

— întreprinderea va acorda prioritate informațiilor relevante care o privesc;

— impunerea principiului „conformare sau justificare” introduce obligația raportării, lăsând totuși o oarecare libertate întreprinderii, în cazul în care aceasta consideră că nedivulgarea informațiilor se justifică;

— flexibilitatea dispozitivului permite menținerea sub control a sarcinilor administrative, în special prin intermediul posibilității de a întocmi, în continuare, un raport separat care satisface aceleași cerințe și face parte din raportul anual.

⁽¹⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 91.

2.2 Comitetul consideră că, în vederea asigurării echilibrului preconizat, adoptarea propunerii de directivă de modificare a directivelor contabile intervine într-un **moment propice**:

- într-o perioadă în care societatea civilă acordă din ce în ce mai multă atenție impactului întreprinderilor asupra societății, în care statelor și mediului de afaceri li se pretinde o transparență sporită și în care investițiile responsabile din punct de vedere social iau amploare ⁽²⁾;
- într-un context în care legislațiile și recomandările naționale extrafinanciare ale statelor membre rămân diferite, dar converg și în care – în ultimul deceniu – au fost revizuite cadrele internaționale de referință precum cele ale OCDE și ale OIM, a fost elaborat standardul internațional ISO 26000 și s-au impus instrumente de raportare extrafinanciară precum cele ale Inițiativei de Raportare Globală (*Global Reporting Initiative - GRI*), Federației europene a companiilor de analiză financiară (*European Federation of Financial Analysis Societies - EFFAS*), agențiilor de rating, organismelor de analiză societală și cadrelor de referință sectoriale;
- într-un moment în care, pe plan european și internațional, concluziile trase de pe urma crizei financiare, economice, sociale și de mediu impun creșterea transparenței ⁽³⁾ în materie de investiții, de fiscalitate și de combatere a corupției, mai ales în sectoarele extractive;
- într-o etapă în care sunt elaborate instrumente de măsurare a impactului ecologic al activităților productive, cum ar fi analiza ciclului de viață al produselor, amprenta ecologică sau calcularea costului externalităților negative, și
- în care anumite întreprinderi răspund preocupărilor consumatorilor responsabili prin furnizarea de bunuri și servicii mai durabile, evitând de exemplu obsolescența programată și încurajând comerțul echitabil.

2.3 Comitetul salută faptul că modificarea directivelor contabile deschide noi **perspective**, întrucât ea:

- tinde să integreze aspectele ESG în politica și în strategia de comunicare a întreprinderii;
- pune în valoare rolul adunărilor generale ale acționarilor și principiile investiției responsabile;
- oferă garanții și flexibilitate, permițând tuturor întreprinderilor care percep responsabilitatea socială a întreprinderilor (RSI) ca pe o aplicare microeconomică a dezvoltării durabile să se înscrie în acest demers progresist;
- inițiază un nou mod de prezentare și de luare a deciziilor în cadrul strategiei întreprinderii, care favorizează abordarea pe

termen lung și întărește legătura dintre filiale și societatea-mamă.

2.4 Comitetul atrage atenția **Parlamentului European și Consiliului asupra următoarelor recomandări**:

- ca întreprinderile să prezinte impactul, pozitiv sau negativ, al acțiunilor lor asupra societății;
- ca întreprinderile să menționeze în rapoartele lor dacă din consiliile de administrație sau din organele de supraveghere fac parte reprezentanți ai lucrătorilor;
- ca organele reprezentative ale lucrătorilor să fie informate și consultate cu ocazia elaborării raportului anual;
- ca expertiza necesară pentru abordarea aspectelor ESG ale raportului să fie asigurată de persoane competente în domeniile respective (mai ales cel social și cel ecologic);
- ca întreprinderile contractante să ofere detalii privind relațiile cu lanțurile lor de aprovizionare sau de valoare, mai ales în ceea ce privește dreptul muncii și drepturile omului;
- ca întreprinderile care nu cad sub incidența directivei să utilizeze în mod voluntar aceste mecanisme de transparență pentru a îmbunătăți modalitatea în care își desfășoară activitatea;
- ca statele membre să integreze calitatea raportării nefinanciare în strategia lor națională privitoare la RSI;
- ca, în cursul procesului de transpunere, statele membre care ar considera acest lucru oportun, să coboare pragul prevăzut, astfel încât să fie vizat un număr considerabil de întreprinderi naționale;
- ca Comisia să fie invitată să inițieze sau să faciliteze un proces la care să participe toate părțile interesate („abordarea multipartită” ⁽⁴⁾), pentru a se putea defini mai bine principiile directoare și standardele de referință care vor facilita comparabilitatea și, pe termen mai lung, armonizarea;
- ca, în cadrul politicilor sale de promovare și sensibilizare în materie de RSI, așa cum au fost definite acestea în comunicarea sa din octombrie 2011, Comisia să recomande întreprinderilor vizate să utilizeze, ca orientări referitoare la dezvăluirea informațiilor nefinanciare, acele cadre internaționale care prezintă cea mai mare compatibilitate cu noua definiție a RSI.

2.5 Comitetul este de acord cu propunerea de modificare a celei de-a 4-a directive, și care constă în introducerea obligației de a furniza informații privind politica de **diversitate a societății în ceea ce privește organele sale de conducere**.

2.6 CESE subliniază că consiliile de administrație și organele de supraveghere nu sunt singurele care ar trebui avute în vedere și că ar putea fi utilă extinderea politicii de diversitate la comitetele consiliilor de administrație și mai ales la comitetul de audit.

⁽²⁾ JO C 21, 21.1.2011, p. 33.

⁽³⁾ Avizul CESE pe tema „Dreptul european al societăților comerciale și guvernanta corporativă” (încă nepublicat în JO).

⁽⁴⁾ JO C 161, 6.6.2013, p. 35.

2.7 Comitetul reamintește că, în majoritatea statelor membre, obiectivul constând în asigurarea prezenței femeii în cadrul consiliilor de administrație într-o anumită proporție nu a fost atins⁽⁵⁾.

2.8 El consideră că se impune includerea, printre criteriile de diversitate, a participării administratorilor salariați proveniți din câmpul muncii, și mai ales din Comitetul european de întreprindere, care ar urma să fie mandatați de către organizațiile sindicale.

2.9 În cele din urmă, Comitetul recomandă Comisiei să procedeze la modificarea directivelor în condițiile respectării unei clauze de neregresiune în raport cu legislațiile naționale existente și să efectueze o evaluare a impactului modificărilor directivelor contabile asupra practicilor întreprinderilor sub aspectul publicării de rapoarte și dezvoltării de informații nefinanciare, în termen de cinci ani după intrarea în vigoare a noii directive.

3. Elemente de context

3.1 Această propunere de modificare a directivelor contabile se înscrie în linia eforturilor inițiate în 2001, odată cu Cartea verde privind responsabilitatea socială a întreprinderilor⁽⁶⁾, căreia i s-a alăturat comunicarea din 2006⁽⁷⁾, și reprezintă urmarea angajamentelor formulate în planul de acțiune care figurează în comunicarea din 2011⁽⁸⁾. Necesitatea modificării reiese din rezultatele studiului de impact, care a beneficiat de contribuții considerabile în cursul consultării publice și care a demonstrat limitele utilității informațiilor nefinanciare dezvoltate de întreprinderi. Calitatea informațiilor variază, iar numărul întreprinderilor implicate este insuficient.

3.2 În aprilie 2011, în comunicarea sa referitoare la Actul privind piața unică, Comisia a afirmat necesitatea îmbunătățirii transparenței societăților în ceea ce privește aspectele sociale și de mediu.

3.3 Încă din 2005, din momentul publicării avizului său privind informațiile și instrumentele de măsură⁽⁹⁾, Comitetul a acordat atenția cuvenită celei de-a 4-a directive privind conturile anuale, care conține o prevedere referitoare la informațiile nefinanciare, prin care se oferă întreprinderilor posibilitatea de a face publice anumite informații privind aspectele sociale și de mediu ale activităților lor. În 2012, Comitetul și-a manifestat sprijinul față de Comisie în vederea realizării obiectivului de sporire a diversității în cadrul consiliilor de administrație și

organelor de supraveghere. În avizul său din 2012⁽¹⁰⁾ privind Comunicarea referitoare la RSI, Comitetul și-a reafirmat poziția în favoarea unui raport nefinanciar obligatoriu.

3.4 Regatul Unit a fost primul stat membru care a adoptat încă din 1992, în domeniul guvernancei întreprinderii, un cod (așa-numitul cod Cadbury)⁽¹¹⁾, care a introdus principiul „conformare sau justificare”. Această prevedere a fost adoptată, sub diverse forme, și de alte țări, printre care Germania și Danemarca. Flexibilitatea metodei permite exercitarea, în anumite domenii sensibile, a dreptului de a nu divulga informații referitoare de exemplu la combaterea corupției, a cărei eficacitate poate impune o anumită discreție, chiar confidențialitate.

3.5 Câteva state membre, printre care Franța, Țările de Jos, Regatul Unit, Suedia și Spania au adoptat în ultimul deceniu legislații care urmăreau să ofere un cadru național de raportare, în perspectiva armonizării standardelor europene.

3.6 În cursul Președinției irlandeze, a fost încheiat un acord european privind transparența în sectorul extractiv, care revizuieste Directiva contabilă. Directiva impune în prezent obligativitatea transparenței (țară cu țară și proiect cu proiect) tuturor plăților efectuate de întreprinderile europene din sectoarele extractive și forestiere către țările în care operează.

3.7 În rezoluția sa din februarie 2013⁽¹²⁾, Parlamentul European recunoscut importanța pe care o are dezvoltarea de către întreprinderi a informațiilor privind durabilitatea, mai precis aspectele sociale și de mediu, în vederea trecerii în revistă a riscurilor de durabilitate și a sporirii încrederii investitorilor și consumatorilor. PE a solicitat Comisiei să prezinte o propunere pe tema dezvoltării informațiilor nefinanciare de către întreprinderi.

3.8 Într-un context de criză, în care opinia publică din statele membre solicită întreprinderilor să acționeze mai etic, practicile RSI sunt considerate factori de luat în considerare în cadrul politicii comerciale a Uniunii Europene, a politicii sale de dezvoltare, precum și a punerii în aplicare a Strategiei Europa 2020. Ele încurajează dialogul social și cel civil (dialogul societal), urmând să permită totodată o mai bună înțelegere a realităților de-a lungul întregului lanț de subcontractare. Evenimentele catastrofale, precum prăbușirea clădirii Rana Plaza din Bangladesh, reafirmă necesitatea luării în considerare a responsabilității contractantului.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ JO C 133, 9.5.2013, p. 68.

⁽⁶⁾ COM(2001) 366 final.

⁽⁷⁾ COM(2006) 136 final. și JO C 286, 17.11.2005, p. 12.

⁽⁸⁾ COM(2011) 681 final. și JO C 229, 31.7.2012, p. 77.

⁽⁹⁾ JO C 286, 17.11.2005, p. 12.

⁽¹⁰⁾ JO C 229, 31.7.2012, p. 77.

⁽¹¹⁾ *The financial aspects of corporate governance* (Aspectele financiare ale guvernancei corporatiste), 1.12.1992.

⁽¹²⁾ Rezoluția 2012/2098 (INI). Raportor: dl Raffaele BALDASSARRE.

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament, care a obținut mai mult de o pătrime din voturile exprimate, a fost respins în cursul dezbaterilor [cf. articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Se înlocuiește textul avizului CES3548-2013_00_00_TRA_AS cu următorul text:

1. Observații generale

1.1 CESE consideră propunerea de directivă ca superfluă (mai ales în ceea ce privește obligația furnizării de informații despre „politica de diversitate”), fiind de părere că în acest domeniu nu se impune adoptarea de noi dispoziții legislative la nivel european. **În general vorbind, CESE nu identifică nicio valoare adăugată fundamentală pe care directiva ar oferi-o în raport cu dispozițiile în vigoare, exprimându-și, dimpotrivă, temerea în legătură cu o eventuală creștere a sarcinii administrative.**

1.2 CESE consideră că transparența face parte integrantă din gestionarea modernă a întreprinderii. Întreprinderile europene au demonstrat că sunt suficient de transparente din perspectiva legislației în vigoare. În Europa, responsabilitatea socială este de competența întreprinderilor, făcând parte din strategia acestora și fiind pusă în practică în mod voluntar. Chiar și în vreme de criză, întreprinderile europene nu și-au redus nivelurile de transparență și responsabilitate.

1.3 CESE ia notă de faptul că unele părți interesate, precum și publicul larg, simt nevoia unei transparențe sporite în privința politicilor întreprinderilor, mai ales când este vorba despre dezvoltarea de informații de natură socială și de mediu, și în mod cu totul special în cazul întreprinderilor care își desfășoară activitatea în țări terțe, ca de exemplu întreprinderile extractive din Africa (riscuri de mediu, corupție), întreprinderile textile din Asia (implicații sociale, drepturile omului) etc.

1.4 Singura valoare adăugată care poate fi identificată în propunere constă în faptul că aceasta pune accentul pe problematica riscurilor, definiția și gestionarea lor, precum și obligația de a le declara. Acest lucru ar putea permite întreprinderilor să gestioneze mai bine riscurile și oportunitățile și deci să își asume mai hotărât responsabilitățile implicate de activitățile lor nefinanciare. Dar chiar și așa stând lucrurile, întreprinderea respectivă este cea care ar trebui să poată hotărî dacă dorește să efectueze sau nu acest demers.

2. Referitor la informațiile nefinanciare

2.1 CESE est conștient de faptul că, în general, sporirea transparenței permite furnizarea unei contribuții semnificative la buna funcționare a pieței interne. O mai mare comparabilitate a informațiilor privind funcționarea întreprinderilor poate influența justetea deciziilor luate de investitori și acționari.

2.2 CESE consideră că modalitatea actuală de dezvăluire a informațiilor nefinanciare, precum și natura acestora sunt foarte potrivite și se dovedesc suficiente din perspectiva obiectivului urmărit. Noile date care ar urma să fie dezvăluite în mod obligatoriu reprezintă o sarcină excesivă, care contravine principiului proporționalității. Prin urmare, CESE ar prefera ca propunerea să solicite doar dezvăluirea informațiilor cu adevărat relevante și grăitoare, pentru ca întreprinderilor să nu li se impună sarcini administrative excesive și, în același timp, pentru ca propunerea să furnizeze cea mai bună valoare adăugată utilizatorilor acestor informații (investitori, acționari și salariați).

2.3 CESE ar prefera ca întreprinderile să dezvăluie informații nefinanciare doar dacă ele aleg să o facă. Prin urmare, Comitetul propune modificarea conținutului articolelor 1 și 2 din propunerea de directivă.

2.4 Propunerea prevede că întreprinderile mici și mijlocii nu vor fi supuse obligației de a dezvălui informații nefinanciare, ceea ce corespunde obiectivelor pe termen lung ale Uniunii Europene, care vizează reducerea sarcinii administrative ce revine întreprinzătorilor.

2.5 CESE apreciază că dispozițiile propunerii supuse examinării, care prevăd dezvăluirea de informații nefinanciare în raportul anual și verificarea lor de către auditorul statutar, sunt complexe și totodată dificil de îndeplinit; va fi nevoie în acest sens de elaborarea complementară a unui ghid practic. Legislația europeană cere ca auditorul statutar să emită un aviz cu privire la coerența dintre raportul anual și conturi, având în vedere că dispozițiile în vigoare impun ca respectivul raport anual să conțină conturile anuale, raportul auditorului statutar și, eventual, alte documente. Verificarea informațiilor nefinanciare ar putea să se dovedească însă extrem de problematică și costisitoare. Este necesar să se definească precis modul în care trebuie prezentate informațiile dezvăluite în raportul anual, ținând totodată seama de necesitatea de a nu împovăra excesiv utilizatorii acestui raport cu informații lipsite de relevanță. CESE va promova dezvăluirea de informații nefinanciare prin intermediul unor documente pentru care nu se solicită un control legal.

3. Referitor la diversitate

3.1 CESE consideră că prezentarea obligatorie a unei „politici de diversitate” constituie o sarcină administrativă inutilă, care nu se justifică și ale cărei efecte pozitive nu pot fi dovedite. CESE consideră că faptul de a impune unor entități private instituirea unei „politici de diversitate” și mai ales obligația de a prezenta „politica de diversitate” a întreprinderii sau de a explica motivele pentru care aceasta nu a instituit o astfel de politică reprezintă o ingerință nejustificată în libertatea de a întreprinde și în libertatea de decizie a proprietarilor de societăți. Ca atare, Comitetul respinge ferm această ingerință. Dezvăluirea de informații privind o întreprindere ar trebui să rămână, în continuare, o decizie voluntară a întreprinderii respective, în funcție de eventualul avantaj concurențial pe care îl prezintă o astfel de publicare. CESE se opune totodată ansamblului de măsuri care vizează prezentarea unor informații detaliate privind politica de „diversitate”, din mai multe motive.

3.2 Trebuie în primul rând subliniat că prezentarea de informații privind o „politică de diversitate” în ceea ce privește alcătuirea organelor de conducere ale unei societăți nu are consecințe nici asupra gestionării, nici asupra performanțelor acelei societăți, contrar afirmațiilor eronate din expunerea de motive. În opinia CESE, proprietarul, proprietarii sau acționarii societății sunt cei care ar trebui să hotărască ce persoane le vor conduce societatea, care vor fi mecanismele de control al gestionării și ce rol vor juca în acest proces membrii organelor de supraveghere și de administrație. Funcționarea unei societăți depinde înainte de toate de responsabilitatea exclusivă care îi revine proprietarului sau acționarului ei, care acoperă totodată riscul pe care și-l asumă aceștia de a suferi pierderi din pricina adoptării unor decizii de afaceri greșite. Prin modificarea artificială a alcătuirii organelor de supraveghere și de administrație, nu se poate obține decât o perturbare a stării de lucruri actuale, care funcționează bine.

3.3 Comisia Europeană nu ar trebui în niciun caz să intervină în procesul de decizie care vizează, de exemplu, numărul de membri ai consiliului de administrație, calificările, vârsta sau sexul lor. Din analiza Comisiei Europene nu reiese că ar exista o legătură directă între vârstă, sex și alte considerații, pe de o parte, și performanțele unei societăți, de cealaltă parte; și chiar dacă s-ar dovedi că este așa, acest lucru nu ar justifica **o ingerință autoritară în alcătuirea organelor de conducere sau de supraveghere ale unei societăți.**

4. Concluzii

Având în vedere argumentele expuse mai sus, CESE:

- 1) va încuraja mai înainte de toate, în conformitate cu principiul subsidiarității, dezvăluirea informațiilor nefinanciare nou solicitate pe baza hotărârii voluntare a societăților înseși sau a unei reglementări naționale care să definească obligațiile în materie de informație;
- 2) va recomanda retragerea din propunerea de directivă a dispozițiilor articolului 1 alineatul (2) privind „politica de diversitate” și, dacă se va dovedi că acestei solicitări nu i se poate da curs, va recomanda ca dezvăluirea de informații privind politica de diversitate, inclusiv explicarea motivelor pentru care societatea nu a introdus o astfel de politică, să fie lăsată la latitudinea întreprinderii înseși sau, eventual, reglementată la nivel național.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 37
Voturi împotriva: 96
Abțineri: 2

Proiect de aviz al Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea acceptării anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD)

(2013/C 327/11)

Raportor general: **Vincent FARRUGIA**

La 13 mai 2013 și 21 mai 2013, în conformitate cu articolul 114 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și respectiv Parlamentul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea acceptării anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD).

La 21 mai 2013, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Farrugia raportor general în cadrul celei de-a 491-a sesiuni plenare din 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), și a adoptat prezentul aviz cu 96 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Cetățenii se află în centrul integrării europene. Raportul privind cetățenia UE subliniază că cetățenia UE conferă noi drepturi cetățenilor și creează noi oportunități pentru aceștia. Raportul atrage atenția asupra faptului că dreptul pe care cetățenii statelor membre îl asociază cel mai îndeaproape cu cetățenia UE este dreptul de a circula și de a se stabili liber în UE: posibilitatea de a se deplasa dintr-un stat membru UE în altul, pentru perioade mai scurte sau mai lungi de timp, pentru a munci, a studia, a urma un program de formare, a călători în scop profesional sau a face cumpărături în străinătate ⁽¹⁾.

1.2 Raportul privind cetățenia UE 2013 prezintă douăsprezece noi acțiuni în următoarele șase domenii, menite să elimine obstacolele rămase în calea exercitării de către cetățeni a drepturilor pe li le conferă UE, inclusiv dreptul de a circula liber în interiorul Uniunii. Acestea includ ⁽²⁾:

(01) Eliminarea obstacolelor pentru muncitori, studenți și stagiați în UE, ceea ce va facilita buna funcționare a pieței forței de muncă în UE, permițându-le acestora să beneficieze de oportunitățile de muncă din alte state membre, contribuind astfel la economia UE.

(02) Reducerea birocrăției în ceea ce privește dreptul la liberă circulație, dat fiind că cetățenii care fac uz de dreptul lor la

liberă circulație se confruntă adesea cu probleme ca urmare a procedurilor administrative îndelungate sau neclare.

(03) Protejarea celor mai vulnerabile persoane din UE, întrucât răspunsurile la consultare au sugerat că persoanele cu dizabilități întâmpină probleme atunci când se deplasează pe teritoriul UE.

(04) Eliminarea obstacolelor cu care se confruntă cetățenii UE în domeniul comerțului electronic, care a crescut considerabil, dat fiind că există încă probleme legate de cumpărăturile online.

(05) Informații țintite și accesibile în vederea conștientizării și înțelegerii de către cetățeni a drepturilor lor UE.

(06) Participarea cetățenilor UE la viața democratică a UE.

1.3 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută propunerea Comisiei Europene (CE) de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea acceptării anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 – COM(2013) 228 final – 2013/0119 (COD).

⁽¹⁾ COM(2013) 269 final.

⁽²⁾ Ibid.

1.4 Propunerea este conformă cu Raportul privind cetățenia UE, întrucât introduce măsuri care vor consolida capacitatea cetățenilor UE de a se bucura cu adevărat de conținutul drepturilor care le sunt conferite prin statutul lor de cetățenii UE.

1.5 Deși Tratatul de la Lisabona și Carta drepturilor fundamentale a UE au întărit drepturile cetățenilor UE definite de Tratatul de la Maastricht, inclusiv dreptul de a circula și de a se stabili liber pe teritoriul UE, procesul administrativ care sprijină exercitarea acestui drept nu a fost reformat în mod corespunzător. Astfel, prezentarea unei apostile – o formalitate bazată pe Convenția de la Haga referitoare la apostilă din 1961, care avea drept scop să faciliteze circulația la nivel internațional într-o lume lipsită de tehnologie – nu reflectă suprimarea frontierelor interne ale UE și prin urmare mai degrabă îngreunează decât facilitează aplicarea dreptului cetățeniei UE la liberă circulație pe teritoriul UE.

1.6 Simplificarea următoarelor documente oficiale în UE, enumerate în propunere, este o măsură importantă care va avea drept rezultat un cadru juridic mai coerent, care va facilita dreptul la libera circulație pe teritoriul UE:

Documente oficiale ale cetățenilor UE

- Documente de stare civilă (de exemplu, documente privind nașterea, decesul, numele, căsătoria și parteneriatul înregistrat, filiația și adopția);
- Documente privind reședința, cetățenia și naționalitatea;
- Documente privind bunurile imobiliare;
- Documente privind drepturile de proprietate intelectuală;
- Documente privind absența cazierului judiciar; și

Documente oficiale ale întreprinderilor din UE (societăți și alte întreprinderi)

- Documente privind statutul juridic și reprezentarea;
- Documente privind bunurile imobiliare;
- Documente privind drepturile de proprietate intelectuală;
- Documente privind absența cazierului judiciar.

Simplificarea acestor documente oficiale va facilita, fără îndoială, promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor, întrucât va duce la creșterea comerțului pe piața internă și va înlesni obținerea unor astfel de documente de către cetățenii fiecărui stat membru.

1.7 Introducerea unui cadru simplificat pentru acceptarea anumitor documente oficiale până la nivelul administrației publice locale trebuie considerată un important instrument de politică întrucât:

- reduce costurile pentru întreprinderi și administrația publică: conform datelor din 2010, aproape 30 % din IMM-uri desfășoară activități de import-export, iar 2 % dintre acestea au realizat investiții directe în străinătate. Mai mult, aproximativ 7 % din IMM-urile din UE sunt implicate în practici de subcontractare internațională, iar circa 26 % au clienți într-un alt stat membru ⁽³⁾;
- ușurează interacțiunea cu administrația publică și reduce costurile pentru cetățeni și întreprinderi: costul anual mediu pentru obținerea unei apostile se ridică la 13,20 EUR. Se estimează că costurile pe care le suportă cetățenii și întreprinderile UE pentru obținerea apostilelor în scopul utilizării pe teritoriul UE se ridică la peste 25 de milioane EUR. În plus, costul legalizării documentelor oficiale care nu fac obiectul Convenției privind apostila este considerabil, prețul mediu fiind de 16,50 EUR. De asemenea, costurile traducerilor legalizate sunt calculate pe baza valorii de 30 EUR pe pagină; astfel costul traducerilor legalizate necesare pentru căsătoriile transfrontaliere se ridică la 120 EUR pentru majoritatea statelor membre ⁽⁴⁾.
- permite statelor membre să facă economii nete de costuri cifrate între 5 și 7 milioane EUR ca urmare a abolirii apostilei, la care se adaugă alți 500 000 – 1 milion EUR economisiți prin suprimarea legalizării ⁽⁵⁾.
- elimină discriminarea indirectă a resortisanților altor state membre în comparație cu proprii resortisanți ai unui stat membru în cadrul activităților transfrontaliere, dat fiind că, în general, autoritățile naționale nu sunt familiarizate cu cerințele aplicabile documentelor oficiale în statul membru de origine, inclusiv cu semnăturile, sigiliile și ștampilele acestora.

1.8 CESE regretă că reformele introduse prin propunerea care urmărește să faciliteze cetățenilor și întreprinderilor exercitarea dreptului lor la circulație în interiorul UE sunt prezentate la 20 de ani după introducerea cetățeniei UE și la 42 de ani după Convenția de la Haga. De fapt, UE nu a evoluat în paralel cu progresul tehnologic, de care s-ar fi putut profita pentru a reduce sau a elimina sarcinile cu care se confruntă cetățenii și întreprinderile în exercitarea dreptului lor la liberă circulație. CESE subliniază că Sistemul de informare al pieței interne (IMI) este un instrument important care ar trebui exploatat mai bine pentru a permite cetățenilor să își exercite drepturile fundamentale.

1.9 Prin urmare, CESE conchide că recomandările politice prezentate de CE privind:

- o măsură legislativă care promovează libera circulație a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea formalităților administrative referitoare la utilizarea și acceptarea anumitor documente oficiale în UE;

⁽³⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei (2013) 144 final.

⁽⁴⁾ Ibid.

⁽⁵⁾ Ibid.

- completată prin cooperare administrativă îmbunătățită între statele membre pe baza Sistemului de informare al pieței interne (IMI); și
- sprijinită de formularele standard multilingve opționale, utilizate în mod independent în cazurile transfrontaliere

reprezintă o propunere excelentă. Cu toate acestea, subliniază că anumite dispoziții ale propunerii pot fi re poziționate pentru a consolida și mai mult drepturile la circulație ale cetățenilor UE, drepturi care, printre altele, generează beneficii economice reciproce pentru întreprinderi și cetățeni.

1.10 CESE recomandă următoarele:

1.10.1 Viitoarele exerciții de simplificare privind documentele oficiale ar trebui să vizeze documente oficiale importante, cum ar fi cele referitoare la mobilitatea lucrătorilor în interiorul UE (care este fundamentală pentru dezvoltarea întreprinderilor și a comerțului transfrontalier) sau la persoanele vulnerabile, precum cele cu dizabilități, în măsura în care astfel de documente oficiale nu fac obiectul altor directive ale UE.

1.10.2 Un cetățean sau o întreprindere ar trebui să aibă un grad maxim de certitudine în ceea ce privește extinderea scutirii documentelor oficiale prezentate de toate tipurile de legalizare sau formalități similare și prin urmare definiția „îndoielilor întemeiate”, prezentată în propunere, se modifică după cum urmează:

„2. Îndoielile întemeiate menționate la alineatul (1) se referă la

- (a) autenticitatea semnăturii,
- (b) calitatea în care a acționat semnatarul documentului,
- (c) identitatea sigiliului sau a ștampilei.”

1.10.3 În cazul în care un stat membru înaintează, pe baza unor îndoieli întemeiate, o cerere oficială autorităților competente din statul membru în care a fost emis documentul, el trebuie să informeze explicit persoana sau întreprinderea cu privire la motivele unei astfel de cereri.

1.10.4 Este necesar să se creeze un sistem echilibrat de responsabilitate prin realizarea unei evaluări comparative anuale de către CE, care să vizeze evaluarea modului în care statele membre pun cu adevărat în practică propunerea.

1.10.5 În cazul în care se obțin beneficiile așteptate îndată ce IMI devine un instrument stabil, perioada maximă pentru un răspuns în cadrul mecanismului de cooperare administrativ este redusă la două săptămâni. Aceasta va transmite un mesaj

puternic atât cetățenilor, cât și întreprinderilor că UE pune cu adevărat în practică cetățenia și că plasează cetățenii în centrul politicilor UE.

1.10.6 Schimbul și transmiterea informațiilor și documentelor de către statele membre în conformitate cu propunerea reflectă principiile UE în ceea ce privește protecția datelor.

2. Introducere

2.1 Programul de la Stockholm din 2009 „O Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora”⁽⁶⁾ a subliniat că este important să se pună în practică cetățenia Uniunii și să se plaseze cetățenii în centrul politicilor UE în domeniul justiției. Planul de acțiune aferent⁽⁷⁾ a confirmat acest mandat și a afirmat că un spațiu judiciar european funcțional „ar trebui în special să servească interesele cetățenilor și ale întreprinderilor astfel încât să susțină activitatea economică pe piața unică [...]”. CE a răspuns reafirmându-și angajamentul față de facilitarea liberei circulații a documentelor oficiale în UE în Raportul său privind cetățenia din 2010, iar în decembrie 2010 a prezentat publicului o viziune concretă în Cartea sa verde intitulată „Mai puține demersuri administrative pentru cetățeni: promovarea liberei circulații a documentelor oficiale și recunoașterea efectelor actelor de stare civilă”⁽⁸⁾.

2.2 În paralel cu documentele menționate mai sus, a fost adoptat un Act privind piața unică⁽⁹⁾, menit să consolideze încrederea cetățenilor în piața internă și în valorificarea la maxim a potențialului acesteia ca motor de creștere al economiei UE. În acest scop a fost necesară, printre altele, eliminarea barierelor disproporționate care împiedicau exercitarea libertăților specifice pieței interne de către cetățeni și întreprinderi. Promovarea mobilității cetățenilor și întreprinderilor în UE este unul din principiile de bază ale Actului privind piața unică II⁽¹⁰⁾.

2.3 Planul de acțiune al CE privind dreptul european al societăților comerciale și guvernarea corporativă⁽¹¹⁾ pune accentul pe sprijinirea întreprinderilor europene în special în ceea ce privește consolidarea securității juridice pentru operațiunile transfrontaliere. Agenda digitală pentru Europa⁽¹²⁾ se referă la legislația propusă privind identificarea electronică și semnăturile electronice⁽¹³⁾, care include introducerea cadrului de reglementare pentru mecanismele administrative comune referitoare la identificarea electronică a cetățenilor și a întreprinderilor.

2.4 Planul de acțiune Antreprenoriat 2020⁽¹⁴⁾, publicat recent, subliniază că reducerea sarcinii de reglementare excesive rămâne una dintre prioritățile agendei politice a UE. Planul de acțiune solicită eliminarea sau reducerea birocrăției ori

⁽⁶⁾ JO C 115, 4.5.2010, p. 1.

⁽⁷⁾ COM(2010) 171 final.

⁽⁸⁾ COM(2010) 747 final.

⁽⁹⁾ COM(2011) 206 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 573 final.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 740 final.

⁽¹²⁾ COM(2012) 784 final.

⁽¹³⁾ COM(2012) 238 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2012) 795 final.

de câte ori este posibil pentru toate întreprinderile și în special pentru microîntreprinderi. Prin urmare, reducerea birocrăției, simplificarea procedurilor pentru utilizarea și acceptarea la nivel transfrontalier a documentelor oficiale între statele membre, precum și armonizarea regulilor aferente contribuie la toate acele măsuri care urmăresc obținerea de progrese pe calea către realizarea unei Europe pentru cetățeni și a unei pieți unice funcționale pentru întreprinderile din UE.

2.5 Raportul privind cetățenia UE subliniază faptul că cetățenia UE creează noi drepturi și oportunități pentru cetățeni. Raportul atrage atenția asupra faptului că dreptul pe care cetățenii statelor membre îl asociază cel mai îndeaproape cu cetățenia UE este dreptul de a circula și de a se stabili liber în UE: posibilitatea de a se deplasa dintr-un stat membru UE în altul, pentru perioade mai scurte sau mai lungi de timp, pentru a munci, a studia, a urma un program de formare, a călători în scop profesional sau a face cumpărături în străinătate. Raportul privind cetățenia UE 2013 prezintă douăsprezece noi acțiuni în următoarele șase domenii, menite să elimine obstacolele rămase în calea exercitării de către cetățeni a drepturilor pe care li le conferă UE, inclusiv dreptul de a circula și de a face afaceri în mod liber pe teritoriul UE. Acestea includ ⁽¹⁵⁾:

- (01) eliminarea obstacolelor pentru lucrători, studenți și stagiaari;
- (02) reducerea procedurilor birocratice;
- (03) protecția persoanelor mai vulnerabile;
- (04) eliminarea obstacolelor cu care se confruntă cetățenii UE în domeniul comerțului electronic;
- (05) direcționarea și accesibilitatea informațiilor;
- (06) participarea cetățenilor UE la viața democratică a UE.

2.6 Deși Tratatul de la Lisabona și Carta drepturilor fundamentale a UE au întărit drepturile cetățenilor UE definite de Tratatul de la Maastricht, inclusiv dreptul de a circula și de a se stabili liber pe teritoriul UE, procesul administrativ care sprijină exercitarea acestui drept nu a fost reformat în mod corespunzător. În realitate, cadrul juridic rămâne fragmentat în UE, întrucât statele membre continuă să aplice formalități administrative, cum ar fi prezentarea unei apostile pentru legalizarea copiilor și traducerilor – o formalitate bazată pe Convenția de la Haga referitoare la apostilă din 1961, care urmărea facilitarea circulației la nivel internațional. Această formalitate nu reflectă suprimarea frontierelor în UE și mai degrabă îngreunează decât facilitează aplicarea dreptului cetățeniei UE la libera circulație pe teritoriul UE.

⁽¹⁵⁾ Ibid.

2.7 În prezent, de exemplu, cetățenii care se mută într-un alt stat membru trebuie să investească mult timp și mulți bani pentru a garanta că documentele din statul membru de origine sunt autentice. CESE recunoaște faptul că întreprinderile și cetățenii vor beneficia cu siguranță de un cadru de norme coerente și transparente, care se vor aplica anumitor documente oficiale esențiale pentru fluxul de bunuri, servicii și persoane în UE și pe piața internă.

2.8 UE nu a evoluat în paralel cu progresul tehnologic, care poate fi exploatat pentru a reduce sau elimina sarcinile cu care se confruntă cetățenii și întreprinderile în exercitarea dreptului lor la liberă circulație. CESE înțelege că IMI, o aplicație bazată pe web care permite autorităților locale, regionale și naționale să comunice rapid și ușor cu autoritățile omoloage din alte țări, reprezintă o platformă TIC adecvată, care va facilita cooperarea administrativă după punerea în aplicare a propunerii. IMI va servi și ca un important registru al modelelor celor mai utilizate documente oficiale naționale din UE, inclusiv pentru traducerea lor în toate limbile oficiale ale Uniunii, pentru a ajuta autoritățile care nu dispun de o expertiză lingvistică suficientă să evalueze corectitudinea sau calitatea traducerilor documentelor oficiale ce le sunt prezentate ⁽¹⁶⁾.

2.9 CESE regretă că reformele introduse prin propunerea menită să faciliteze cetățenilor și întreprinderilor exercitarea dreptului lor la circulație în interiorul UE este prezentată la 20 de ani după lansarea cetățeniei UE și la 42 de ani după Convenția de la Haga.

3. Elementele juridice ale propunerii

Acesta este răspunsul CESE la principalele caracteristici ale propunerii.

3.1 Obiect, domeniu de aplicare și definiții

3.1.1 CESE este de acord cu faptul că definiția „documentelor oficiale”, enunțată la articolul 3 alineatul (1) din propunere, vizează documentele oficiale importante care au legătură cu drepturile conferite de UE cetățenilor și întreprinderilor din Uniune.

3.1.2 Cu toate acestea, CESE subliniază că documentele oficiale identificate în propunere ar trebui să fie doar o primă parte a unei serii de documente oficiale care ar trebui să facă obiectul unui proces de simplificare direcționat către îmbunătățirea mobilității în interiorul UE, a activităților transfrontaliere și a funcționării pieței unice a UE.

⁽¹⁶⁾ Regulamentul (UE) nr. 1024/2012 din 25 octombrie 2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne, publicat în Jurnalul Oficial la 14 noiembrie 2012, oferă un nivel ridicat de flexibilitate pentru o viitoare extindere a IMI la acele acte ale Uniunii care nu au fost încă publicate în anexă (articolul 4 din Regulamentul IMI), pe baza unor proiecte pilot realizate de Comisie și a evaluării rezultatelor acestora, inclusiv chestiunile de protecția datelor și funcționalitățile de traducere reale.

3.1.3 CESE subliniază că viitoarele exerciții de simplificare referitoare la documentele oficiale ar trebui să vizeze documente oficiale importante, precum cele referitoare la mobilitatea lucrătorilor în interiorul UE (care este fundamentală pentru dezvoltarea întreprinderilor transfrontaliere și a comerțului) sau persoanele cu dizabilități, în măsura în care astfel de documente oficiale nu fac obiectul altor directive UE. Astfel de documente oficiale, pot include, de exemplu, certificate de acreditare educaționale naționale și documente oficiale în domeniul securității sociale.

3.2 Scutirea de obligația de legalizare, simplificarea celorlalte formalități și cererea de informații

3.2.1 CESE subliniază faptul că cerințele actuale care impun prezentarea unei apostile au la bază procedurile internaționale, nereflexând astfel evoluția UE ca piață unică. Există aproximativ 12,5 milioane de cetățeni care trăiesc într-un alt stat membru decât cel de origine și peste 380 000 de microîntreprinderi și de IMM-uri implicate în practici de subcontractare transfrontaliere, care sunt confrunțați continuu cu o birocrație inutilă la mutarea dintr-un stat membru în altul sau la derularea unor afaceri transfrontaliere. Această situație nu reflectă o Uniune Europeană fără frontiere.

3.2.2 Prin urmare, CESE este de acord cu obiectivul propunerii CE de scutire a documentelor oficiale de cerințele juridice și administrative în vigoare în statele membre. CESE consideră că aceasta constituie o primă etapă dintr-un program continuu de simplificare a documentelor oficiale.

3.2.3 CESE este de acord cu adoptarea unor dispoziții care să garanteze luarea măsurilor de verificare necesare în caz de îndoieli întemeiate. CESE recunoaște că vor exista cazuri în care va fi necesară coordonarea administrativă între statele membre pentru a garanta că un document oficial sau copia sa legalizată sunt autentice.

3.2.4 CESE sprijină principiul conform căruia un cetățean sau o întreprindere ar trebui să aibă un grad maxim de certitudine în ceea ce privește extinderea scutirii documentelor oficiale prezentate de toate tipurile de legalizare sau formalități similare. O astfel de certitudine va permite cetățenilor și întreprinderilor să își planifice în mod proactiv activitățile și să se bucure cu adevărat de beneficiile și câștigurile tangibile și intangibile identificate în Evaluarea impactului realizată de CE ⁽¹⁷⁾.

3.2.5 CESE observă că, în cadrul sistemului actual, 99 % din numărul de aproximativ 1,4 milioane de apostile prezentate anual pentru activități intra-UE nu dau naștere la probleme. Prin urmare, CESE consideră că opțiunea politică prezentată de CE cu privire la cooperarea administrativă (adică bazată pe IMI în caz de îndoieli întemeiate cu privire la autenticitatea documentelor oficiale și pe formularele multilingve) ar trebui să ducă la rezultate mai bune.

3.2.6 CESE recomandă ca definiția „îndoielilor întemeiate”, așa cum este prezentată în propunerea CE, ar trebui reformulată într-un mod mai neechivoc pentru a elimina incertitudinea. În acest context, CESE propune următorul amendament:

„2. Îndoielile întemeiate menționate la alineatul (1) se referă la:

(a) autenticitatea semnăturii,

(b) calitatea în care a acționat semnatarul documentului,

(c) identitatea sigiliului sau a ștampilei.”

3.2.7 În cazul în care un stat membru înaintează, pe baza unor îndoieli întemeiate în conformitate cu această nouă definiție, o cerere oficială autorităților competente din statul membru în care documentul a fost emis, el trebuie să informeze explicit persoana respectivă cu privire la motivele unei astfel de cereri.

3.2.8 CESE este încrezător că odată ce IMI este implementat în statele membre și după ce rapoartele periodice privind progresele înregistrate vor arăta că sistemul este stabil și funcțional și că personalul statelor membre a dobândit cunoștințele necesare, cererile de coordonare administrativă între statele membre vor fi cu mult mai eficiente decât perioada maximă de o lună prevăzută de propunere. Prin urmare, CESE recomandă ca în cazul în care rezultatele demonstrează o astfel de îmbunătățire semnificativă, CE ar trebui să reducă perioada maximă prevăzută la două săptămâni. O astfel de revizuire va transmite un mesaj puternic atât cetățenilor, cât și întreprinderilor că UE pune cu adevărat în practică cetățenia și că plasează cetățenii în centrul politicilor UE.

3.2.9 CESE acordă importanță unui sistem echilibrat de responsabilitate care să evalueze modul în care statele membre aplică cu adevărat propunerea. CESE recomandă CE să realizeze o evaluare comparativă anuală a eficacității statelor membre în punerea în aplicare.

3.3 Cooperarea administrativă

CESE este de acord că sistemul de informare al pieței interne (articolul 8) trebuie utilizat în cazurile în care autoritățile unui stat membru au îndoieli întemeiate cu privire la autenticitatea unui document oficial sau a unei copii legalizate a acestuia, care nu pot fi soluționate altfel (articolul 7). Comitetul este, de asemenea, de acord că fiecare stat membru trebuie să desemneze cel puțin o autoritate centrală și că toate autoritățile centrale desemnate și datele lor de contact vor fi comunicate Comisiei (articolul 9) și că aceste autorități centrale vor acorda asistență în ceea ce privește cererile de informații în conformitate cu articolul 7 și vor lua orice alte măsuri necesare în vederea facilitării aplicării acestui regulament (articolul 10).

⁽¹⁷⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei (2013)144 final.

3.4 Formularele standard multilingve ale Uniunii

Comitetul este de acord ca formularele standard multilingve ale Uniunii privind nașterea, decesul, căsătoria, parteneriatul înregistrat și statutul juridic și reprezentarea unei societăți sau a unei alte întreprinderi să fie stabilite și prezentate în anexe (articolul 11) și să fie puse, la cerere, la dispoziția cetățenilor, societăților sau altor întreprinderi ca o alternativă la documentele oficiale echivalente, purtând data emiterii, semnătura și sigiliul autorității emitente (articolul 12). CESE este, de asemenea, de acord cu faptul că Comisia elaborează orientări cu privire la utilizarea acestor formulare standard (articolul 13), precum și cu elaborarea versiunilor lor electronice (articolul 14) și că aceste formulare au aceeași valoare oficială probantă ca și documentele oficiale echivalente și sunt acceptate de autoritățile statele membre fără alte formalități (articolul 15).

3.5 Relațiile cu alte instrumente

CESE este de acord că acest regulament nu trebuie să aducă atingere legislației Uniunii sau utilizării altor sisteme de cooperare administrativă stabilite de această legislație (articolul 16) și nu afectează aplicarea convențiilor internaționale la care unul sau mai multe state membre sunt părți, dar prevalează asupra convențiilor încheiate de acestea, în

măsura în care aceste convenții vizează aspecte reglementate de prezentul regulament (articolul 18). Comitetul este de acord și cu includerea unui text standard așa cum se prevede la articolul 17.

3.6 Dispoziții generale și finale

3.6.1 CESE este de acord că schimbul și transmiterea de informații și documente de către statele membre servesc scopului de a face posibilă verificarea autenticității documentelor oficiale, prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne (articolul 19). Comitetul este, de asemenea, de acord cu faptul că statele membre trebuie să informeze Comisia cu privire la desemnarea unor autorități centrale și cu privire la orice modificare ulterioară a acestor informații și că Comisia va pune la dispoziția publicului toate aceste informații (articolul 20). În fine, CESE aprobă și faptul că cel mai târziu o dată la trei ani, Comisia prezintă Parlamentului European un raport privind aplicarea acestui regulament (articolul 21).

3.6.2 CESE subliniază că articolul 19 intitulat „Protecția datelor” trebuie să asigure că schimbul și transmiterea informațiilor și documentelor de către statele membre în conformitate cu propunerea reflectă principiile UE în ceea ce privește protecția datelor.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Regândirea educației – investiții în competențe pentru rezultate socio-economice mai bune

COM(2012) 669 final

(2013/C 327/12)

Raportor: **dl Mário SOARES**

Coraportor: **dl Pavel TRANTINA**

La 20 noiembrie 2012, 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 Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Regândirea educației – investiții în competențe pentru rezultate socio-economice mai bune

COM(2012) 669 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 154 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 În general, CESE sprijină inițiativa Comisiei, în special eforturile sale de combatere a șomajului în rândul tinerilor, deși consideră că titlul ambițios al comunicării, „Regândirea educației”, nu este reflectat și de conținutul său.

1.2 Actuala criză economică și socială condiționează deciziile bugetare ale țărilor Uniunii Europene, în special ale celor în care se aplică programe de ajustare bugetară, situație cu atât mai gravă cu cât însuși bugetul Uniunii este afectat de reduceri. CESE avertizează că, din cauza actualelor reduceri ale bugetului pentru educație, există riscul ca inițiative și propuneri considerate drept necesare să devină niște simple declarații de intenție.

1.3 Conștient de faptul că există într-adevăr deficiențe considerabile în cadrul sistemelor educaționale, care se cer remediate, așa cum trebuie îmbunătățită și legătura dintre școală și câmpul muncii, CESE formulează următoarele recomandări:

La nivelul instituțiilor europene:

1.3.1 revizuirea mecanismelor de culegere, prezentare și interpretare a datelor privind educația și formarea, astfel încât acestea să fie transparente și comparabile;

1.3.2 revizuirea actualelor procese educaționale europene și a diferitelor instrumente deja existente, în special a standardelor și orientărilor europene în domeniul asigurării calității (ESGQA);

1.3.3 implementarea măsurilor propuse și încorporarea lor în alte inițiative care urmăresc integrarea tinerilor pe piața forței de

muncă, în special Planul de acțiune „Tineretul în mișcare” pentru ocuparea forței de muncă și promovarea antreprenoriatului;

1.3.4 garantarea faptului că viitorul buget al Uniunii prevede fondurile necesare pentru întregul program, în special pentru recent adoptata inițiativă privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor.

La nivelul statelor membre:

1.3.5 revizuirea și/sau actualizarea, într-un mod progresist, a politicilor privind ocuparea forței de muncă și serviciile publice de calitate, cu convingerea că, pentru a atinge pe deplin obiectivele care revin educației, investițiile în acest sector trebuie să fie însoțite de politici de ocupare a forței de muncă, sociale și economice de sprijinire a creșterii economice durabile și a bunăstării, garantându-se implicarea deplină în acest proces a partenerilor sociali și a celorlalte organizații ale societății civile;

1.3.6 stimularea integrării în politici și în programele de învățământ a dobândirii de competențe antreprenoriale; dincolo de ceea ce se învață în școală, acestea ar putea fi completate, dacă este cazul, prin formarea la locul de muncă și prin promovarea participării întreprinderilor la inițiativele susținute de școli;

1.3.7 favorizarea integrării în cadrul școlii a sistemelor de formare profesională în alternanță, care combină învățarea în sala de clasă cu dobândirea de experiență la locul de muncă, sensibilizând autoritățile din domeniul educației și întreprinderile cu privire la importanța acestor inițiative;

1.3.8 revizuirea urgentă a legăturii dintre educația și formarea profesională și piața forței de muncă, pentru a se înțelege mai bine care sunt posibilele deficiențe și pentru a se organiza un sistem de formare profesională care să răspundă cu adevărat necesităților acestei piețe;

1.3.9 garantarea, pentru toți, a condițiilor necesare pentru o învățare continuă și pentru îmbunătățirea formării de care dispun (perfecționare și recalificare profesională), respectându-se așa cum se cuvine dreptul la o formare de calitate pe tot parcursul vieții;

1.3.10 recunoașterea și valorificarea, în mod creativ și inovator, a învățării non-formale, asigurându-se o mai bună vizibilitate a competențelor dobândite în afara sistemului formal, încurajând complementaritatea dintre învățarea formală și cea non-formală și promovând totodată egalitatea de șanse;

1.3.11 adoptarea de norme și principii comune, care să permită definirea criteriilor de calitate a sistemelor care vor asigura recunoașterea și validarea formelor de învățare non-formală;

1.3.12 investirea resurselor în formare și în angajarea unor cadre didactice capabile, îmbunătățindu-le formarea academică și profesională, urmărind asigurarea egalității de gen în momentul recrutării, oferindu-le condiții de muncă, de salarizare și de carieră corespunzătoare, astfel încât profesia didactică să devină mai atractivă pentru tineri;

1.3.13 considerarea bugetelor pentru educație și formare ca modalități de a investi în viitor și ca pe o necesitate permanentă care face posibilă îndeplinirea obligației de a asigura o educație de calitate și relevantă pentru toți, evitându-se reducerile bugetare care ar putea afecta negativ această obligație;

1.3.14 la elaborarea și monitorizarea politicilor de învățământ și la depistarea eventualelor probleme trebuie să participe toate părțile interesate (printre care se numără organizațiile de tineret și cele comunitare, școlile, cadrele didactice, părinții și educatorii, întreprinderile și sindicatele), ele trebuind să fie implicate, de asemenea, și în misiunea de a-i educa, forma și integra pe tineri în societate, stabilind obiective clare, evaluări periodice și resurse suficiente pentru a asigura caracterul durabil al acestor eforturi.

La nivelul partenerilor sociali:

1.3.15 asumarea răspunderii în ceea ce privește cadrul de acțiune pentru încadrarea în muncă a tinerilor, adoptat în contextul programului lor de lucru comun pentru 2012-2014, și punerea în aplicare corespunzătoare a acestui cadru, punându-se accentul asupra legăturii dintre educație, așteptările tinerilor și necesitățile de pe piața forței de muncă și luând în considerare totodată tranziția tinerilor de la perioada școlară la viața profesională, cu obiectivul de a crește ratele de ocupare ale forței de muncă, în general.

2. Introducere

2.1 Educația ocupă adeseori un loc central în reflecțiile CESE, motiv pentru care Comitetul salută faptul că comunicarea Comisiei afirmă că „Investițiile în educație și formarea profesională (...) sunt esențiale pentru a stimula creșterea (...) și

competitivitatea”⁽¹⁾. În același timp, Comitetul împărtășește preocuparea care rezultă din document referitoare la mutațiile importante constatate la ora actuală pe piața forței de muncă, ceea ce face și mai necesară revizuirea sistemelor de învățământ, pentru a se soluționa eventualele lacune sau deficiențe detectate.

2.2 CESE a contribuit la recunoașterea educației ca drept fundamental al omului prin numeroasele sale avize pe această temă⁽²⁾, în care afirmă că obiectivul central al educației trebuie să rămână în continuare acela de a forma cetățeni liberi, înzestrați cu spirit critic, autonomi și capabili să contribuie la dezvoltarea societății în care trăiesc și conștienți de faptul că împărtășesc anumite valori și o anumită cultură.

2.3 Comitetul este convins că, în cadrul formării profesorilor, trebuie să se acorde atenție competențelor moderne în materie de comunicare, cu ajutorul cărora viața școlară ar putea deveni mai relevantă și mai interesantă⁽³⁾.

2.4 CESE este de acord cu necesitatea urgentă de a identifica răspunsuri politice coerente și transversale la anumite probleme fundamentale, și anume persistența unei rate ridicate de părăsire timpurie a școlii în Europa, participarea redusă a lucrătorilor la învățarea pe tot parcursul vieții, milioanele de femei și bărbați care încă prezintă un nivel scăzut de școlarizare, competențele insuficiente ale tinerilor de 15 ani în ceea ce privește citirea, precum și șomajul masiv în rândul tinerilor din anumite țări ale UE.

2.5 Cu toate acestea, CESE se teme ca valoarea inițiativelor propuse în cadrul comunicării să nu sufere de pe urma confruntării cu realitatea țărilor europene afectate de criză. Reducerile bugetare, în special ale resurselor destinate educației și formării, riscă să compromită corectarea inegalităților de bază și promovarea unei educații de calitate pentru toți⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 669 final.

⁽²⁾ JO C 161, 6.6.2013, p. 67-72; JO C 161, 6.5.2013, p. 27-34; JO C 11, 15.1.2013, p. 8-15; JO C 299, 4.10.2012, p. 97; JO C 191, 29.6.2012, p. 103; JO C 76, 14.3.2013, p. 1; JO C 181, 21.6.2012, p. 154; JO C 143, 22.5.2012, p. 94; JO C 181, 21.6.2012, p. 143; JO C 68, 6.3.2012, p. 11; JO C 318, 29.10.2011, p. 50; JO C 68, 6.3.2012, p. 1; JO C 318, 29.10.2011, p. 142; JO C 318, 29.10.2011, p. 1; JO C 132, 3.5.2011, p. 55; JO C 21, 21.1.2011, p. 66; JO C 255, 22.09.2010, p. 81; JO C 318, 23.12.2009, p. 113; JO C 128, 18.5.2010, p. 10; JO C 224, 30.8.2008, p. 100; JO C 204, 9.8.2008, p. 95; JO C 151, 17.6.2008, p. 45; JO C 218, 11.9.2009, p. 85; JO C 151, 17.6.2008, p. 41

⁽³⁾ *Survey of Schools: ICT in Education* (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/51275>).

⁽⁴⁾ Raportul de însoțire al inițiativei „Educație pentru toți” a UNESCO, din 2012, pe lângă faptul că denunță slabele progrese în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor acestui program, conchide că, pentru a se putea prezenta cetățenilor rezultate pozitive, sistemele de învățământ trebuie să se poată baza pe fonduri suficiente și durabile. De altfel, OCDE a semnalat în declarațiile sale recente că o educație publică centrată pe calitate și pe egalitate este metoda optimă pentru ca guvernele să poată economisi bani și, totodată, să facă chiar și investiții de succes, cu condiția de a implica comunitățile și persoanele cele mai favorizate. Numai astfel se poate vorbi de un sistem educațional de calitate. Conferința Education International-OCDE pe tema „Quality and dialogue key to public education” (Calitatea și dialogul sunt esențiale pentru învățământul public) – 4 februarie 2013.

2.6 Deși răspunderea în materie de educație este de competența statelor membre, Uniunea Europeană are și ea un rol important de jucat, fie prin intermediul metodei deschise de coordonare între diferiții miniștri ai educației, fie prin mecanisme de culegere de date la nivel european sau prin diferitele inițiative educaționale europene cum ar fi procesele de la Bologna și de la Copenhaga, Comunicatul de la Bruges, Sistemul european de credite transferabile (ECTS), Sistemul european de credite pentru educație și formare profesională (ECVET), Cadrul european al calificărilor (CEC) și standardele și orientările europene în domeniul asigurării calității (ESGQA) ⁽⁵⁾.

2.7 Preocuparea exprimată de numeroase sectoare ale societății civile în legătură cu faptul că competențele actuale ale tinerilor nu sunt corelate cu necesitățile întreprinderilor, precum și cu tranziția anevoioasă de la școală la un loc de muncă sau de la șomaj la încadrarea în câmpul muncii este pertinentă și se cere soluționată. De aceea CESE salută în mod deosebit decizia Comisiei Europene de a consolida partajarea între sistemul de învățământ și întreprinderi a responsabilității de a promova inițiative și acțiuni comune care să faciliteze tranziția de la școală la activitatea profesională, de a reduce obstacolele din calea mobilității pe teritoriul UE, de a îmbunătăți funcționarea pieței forței de muncă și de a garanta egalitatea de șanse. CESE îndeamnă Comisia și statele membre să facă progrese în această direcție, conservând modelul social european și consolidând coeziunea socială.

2.8 CESE salută noul cadru de acțiune pentru încadrarea în muncă a tinerilor, elaborat de partenerii sociali, considerându-l una din componentele esențiale ale programului lor de lucru comun pentru 2012-2014, prezentat pentru prima dată cu ocazia Reuniunii sociale tripartite la nivel înalt de la 14 martie 2013.

3. Observații generale

3.1 Comitetul salută atenția deosebită pe care Comisia o acordă combaterii șomajului în rândul tinerilor, în cadrul a patru domenii-cheie: o educație și formare profesională de înaltă calitate, includerea unei formări cu caracter practic bazată pe formarea la locul de muncă, introducerea de programe de ucenicie și de modele de formare profesională în alternanță și consolidarea parteneriatelor, astfel încât să se poată atinge un obiectiv comun.

3.2 Titlul comunicării sugerează o ambiție care nu se regăsește în conținut, probabil deoarece Comisia a intenționat să-și axeze reflecția asupra unui singur obiectiv. Cu toate acestea, CESE consideră că s-ar fi putut merge mai departe, abordându-se aspecte sau provocări urgente, precum actuala situație demografică din Europa, chestiunea energetică și migrațiile, care necesită răspunsuri mult mai complexe. În

mod similar, pe viitor va trebui să se țină seama și de alte procese de reflecție în domeniu, cum ar fi studiile prezentate recent de ONU și de UNESCO ⁽⁶⁾.

3.3 În ceea ce privește propunerea Comisiei, CESE atrage atenția asupra pericolului ca educația să fie văzută ca un simplu instrument pentru dezvoltarea competențelor orientate exclusiv către piața forței de muncă și pentru creșterea capacității de inserție profesională ⁽⁷⁾. CESE își reafirmă convingerea că această capacitate nu depinde numai de dobândirea de competențe de bază și de experiență practică, ci și de calități și atitudini precum cetățenia activă, dezvoltarea personală și starea de bine. Astfel, deși capacitatea de inserție profesională poate fi considerată un obiectiv de dezvoltat în cadrul reevaluării educației, ea nu trebuie interpretată într-un sens prea strict.

3.4 CESE reamintește că, pentru a-și putea atinge pe deplin obiectivele, trebuie ca investițiile în sectorul educației să fie însoțite de politici de ocupare a forței de muncă și de politici sociale și economice care să favorizeze dezvoltarea durabilă și bunăstarea. CESE recomandase deja UE și statelor membre ca, în special în contextul crizei, să finalizeze revizuirea și/sau actualizarea – într-un mod progresist – a politicilor privind ocuparea forței de muncă și serviciile publice de calitate, să se acorde o mai mare atenție grupurilor specifice (copii, persoane cu nevoi speciale, migranți etc.) și să se integreze în toate aceste politici perspectiva de gen și participarea deplină a societății civile organizate ⁽⁸⁾.

3.5 Odată recunoscut faptul că există o anumită necorelare între competențele care se caută pe piața forței de muncă la ora actuală și cele de care dispun tinerii în general, devine și mai urgentă crearea de legături între lumea școlii și câmpul muncii, astfel încât să se elimine această neconcordanță, chiar dacă se recunoaște în același timp că perioadele dedicate educației și cele consacrate muncii nu sunt aceleași și nici nu ar putea fi.

3.6 CESE salută recenta decizie a Consiliului privind lansarea unei „garanții pentru tineret”, al cărei obiectiv este de a se asigura pentru toți tinerii cu vârsta de până la 25 de ani posibilitatea de a beneficia de o ofertă corespunzătoare de loc de muncă sau de o ofertă de continuare a educației sau de stagiu profesional în cele patru luni imediat următoare încheierii studiilor sau intrării în șomaj.

⁽⁵⁾ Cu excepția CEC, toate acronimele se referă la denumirile din limba engleză.

⁽⁶⁾ Doisprezece experți internaționali în domeniul educației au inițiat la sediul UNESCO (Paris, 12-14 februarie 2013) o revizuire critică a celor mai importante rapoarte cu privire la educație produse de această organizație în secolul XX – Raportul „A învăța să fii”, de Edgar Faure (1972) și raportul lui Jacques Delors, „În educație se ascunde o comoară” (1996) – în lumina celor mai recente și profunde modificări sociale. www.unesco.org

⁽⁷⁾ Expresiile „capacitate de inserție profesională” și „creare de locuri de muncă” nu înseamnă același lucru și nici nu reprezintă același concept. În timp ce crearea de locuri de muncă reprezintă un fenomen complex, cu partajarea răspunderii între stat, angajatori și muncitori, ceea ce face necesar dialogul social, precum și negocierea, „capacitatea de inserție profesională” pare să țină aproape exclusiv de răspunderea individuală a celui care caută un loc de muncă.

⁽⁸⁾ JO C 18, 19.1.2011, p. 18.

3.7 Cu toate acestea, CESE atrage atenția asupra faptului că nivelurile actuale ale șomajului nu-i afectează numai pe tineri, ci și pe lucrătorii în vârstă. De aceea, ar fi oportun să se valorifice cunoștințele acestor lucrători, nu numai pentru a-i ajuta pe tineri să se integreze pe piața forței de muncă, ci și pentru a le transmite cunoștințe care decurg dintr-o diversitate de experiențe.

3.8 Comitetul regretă că în această comunicare, Comisia a ratat ocazia de a recunoaște rolul pe care îl poate juca educația non-formală, care este complementară educației formale, și atrage atenția asupra îndemnului lansat de participanții la simpozionul de la Strasbourg în sensul angajării unui proces comun pe termen lung și mediu în vederea recunoașterii educației non-formale în Europa ⁽⁹⁾.

4. Observații specifice

4.1 Competențe de bază și transversale

4.1.1 CESE este de acord cu Comisia în ceea ce privește faptul că „Eforturile trebuie să se concentreze pe dezvoltarea competențelor transversale (...), în special a competențelor antreprenoriale”, dar consideră că primul pas trebuie să fie dobândirea competențelor fundamentale sau de bază de către toată lumea. De asemenea, este de acord că învățarea limbilor străine trebuie să beneficieze în continuare de o atenție deosebită. De fapt, unui tânăr care a dobândit competențe de bază și transversale solide (mai ales capacitatea de a lucra în echipă, cunoașterea mai multor limbi, capacitatea de a utiliza instrumentele informatice, cea de a-și putea forma o opinie și de a o exprima, participarea la luarea de decizii etc.) nu îi va veni greu să se integreze pe piața forței de muncă și să aibă succes în mediul antreprenorial.

4.1.2 „Competențele antreprenoriale” reprezintă în mod cert un element important, cu condiția să nu aibă drept unic obiectiv crearea de întreprinderi. Nu se poate reuși nimic în viață fără o atitudine de „întreprinzător”, mai ales în momente dificile ca cele actuale. Din acest motiv, integrarea acestor competențe în politicile și programele de învățământ este, într-adevăr, binevenită.

4.1.3 Pentru a crea un spirit antreprenorial, dincolo de problemele legate de curriculum, ar putea fi importantă posibilitatea formării la locul de muncă sau în cadrul unei organizații, precum și încurajarea participării întreprinderilor și a organizațiilor la inițiativele promovate de către școli. Comisia și statele membre ar trebui să precizeze în mod mai transparent ce înseamnă un acces echitabil la un învățământ corespunzător și la programele de pregătire pentru dobândirea deprinderilor necesare pentru viață și să instituie un ansamblu coerent de indicatori pentru a realiza comparații la diferite niveluri și pentru a evalua rezultatele, cu participarea partenerilor de dialog social și a societății civile.

⁽⁹⁾ Simpozionul, care a avut loc în perioada 14-16 noiembrie 2011, a fost co-organizat de către Comisia Europeană, Consiliul Europei și câteva organizații de tineret, cum ar fi Forumul European al Tineretului, organizația germană *YiA NA Jugend für Europa* și *SALTO Training and Cooperation resource Center*. (http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/Youth_Work/Policy/STATEMENT_Symposium_participants_160312.pdf).

4.1.4 Cu toate acestea, CESE este de părere că potențialul spiritului antreprenorial nu va fi valorificat pe deplin decât dacă el este însoțit de un spirit de colaborare în echipă, pe care educația ar trebui să-l încurajeze, de asemenea, în rândul copiilor și al tinerilor.

4.1.5 Cunoștințele în domeniul științei, tehnologiei, ingineriei și matematicii (STIM) ⁽¹⁰⁾ trebuie să se bucure în continuare de o atenție deosebită din partea sistemelor de învățământ deoarece continuă să ocupe un loc central într-o societate dominată de tehnologii și de dezvoltarea tehnologică, dar și pentru că cererea de lucrători înalt calificați, dispunând de un nivel ridicat de cunoștințe științifice va continua să crească ⁽¹¹⁾. Este însă important ca aceste teme să fie tratate într-un mod mai accesibil și mai creativ și, prin urmare, și mai atrăgător ⁽¹²⁾, ceea ce facilitează totodată și asigurarea pe scară tot mai mare a unui echilibru de gen mai bun.

4.1.6 În document nu se menționează efectele crizei și ale politicilor de austeritate bugetară asupra științei, cercetării și a actorilor din domeniu (cercetători, personal academic, universități) și nici exodul de creiere care se constată la ora actuală în diferite țări ale UE. În diferite avize ⁽¹³⁾, CESE și-a exprimat poziția în ceea ce privește importanța progreselor către realizarea Spațiului European de Cercetare, afirmând că libera circulație a cercetătorilor, a cunoștințelor științifice și a tehnologiei ar trebui să constituie cea de-a „cincea libertate” din cadrul pieței unice.

4.2 Competențele profesionale

4.2.1 CESE împărtășește îngrijorarea exprimată de Comisie cu privire la faptul că educația nu este corelată cu piața forței de muncă. Este adevărat că un sistem educațional deconectat de piața forței de muncă poate avea drept consecință dobândirea unor competențe incomplete, ba chiar și șomajul ⁽¹⁴⁾. CESE admite că trebuie să se acorde o mai mare atenție revizuirii educației și formării profesionale și să se înțeleagă mai bine raporturile dintre activitățile de formare și piața forței de muncă, astfel încât cele dintâi să răspundă cu adevărat la necesitățile celei din urmă, și subliniază importanța participării partenerilor sociali și a societății civile la o formare profesională care să fie relevantă pentru piața forței de muncă ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Acronimul corespondent în limba engleză este STEM - *science, technology, engineering and maths*.

⁽¹¹⁾ Potrivit Cedefop, este posibil ca cererea de persoane înalt calificate să crească cu 16 milioane până în 2020, iar cea de persoane cu calificare medie cu 3,5 milioane, în timp ce cererea de persoane slab calificate ar putea scădea cu 12 milioane.

⁽¹²⁾ O serie de proiecte desfășurate în diverse state membre au demonstrat că predarea matematicii se poate face într-un mod mai atractiv.

⁽¹³⁾ JO C 95, 23.4.2003, p. 8; JO C 218, 11.9.2009, p. 8; JO C 306, 16.12.2009, p. 13; JO C 132, 3.5.2011, p. 39; JO C 318, 29.10.2011, p. 121; JO C 181, 21.6.2012, p. 111; JO C 299, 4.10.2012, p. 72; JO C 229, 31.7.2012, p. 60; JO C 44, 15.2.2013, p. 88; JO C 76, 14.3.2013, p. 43; JO C 76, 14.3.2013, p. 31.

⁽¹⁴⁾ Recomandarea revizuită a UNESCO privind educația tehnologică și formarea profesională semnalează că, având în vedere dezvoltarea științifică, tehnologică și socioeconomică masivă, în curs de desfășurare sau preconizată, care caracterizează perioada actuală, și în special globalizarea și revoluția în domeniul TIC, educația tehnologică și cea profesională trebuie să fie componente esențiale ale procesului educativ din toate țările (UNESCO, 2001).

⁽¹⁵⁾ Memorandum privind cooperarea în domeniul educației și formării profesionale în Europa, Berlin, 10 și 11 decembrie 2012.

4.2.2 Formarea și certificarea competențelor din domeniul TIC au o uriașă relevanță pentru piața forței de muncă, motiv pentru care trebuie să se investească în programe adecvate, care să garanteze dobândirea acestor competențe, la nivelul învățământului profesional și superior, în special în ceea ce privește tinerile femei. CESE sprijină propunerea privind o marcă de calitate europeană pentru industria, formarea și certificarea din domeniul TIC.

4.2.3 CESE reafirmă dreptul tuturor persoanelor de a poseda un ansamblu de cunoștințe și competențe care să le permită să se integreze pe deplin în viața profesională și socială. Dreptul la o formare profesională nu trebuie recunoscut numai tinerilor care se pregătesc să intre în viața activă, ci și tuturor lucrătorilor, astfel încât aceștia să-și poată actualiza în permanență cunoștințele și să facă față provocărilor generate de mutațiile actuale. Capacitatea de inserție profesională nu se referă numai la tineri.

4.2.4 Formarea la locul de muncă și, în special, sistemele de formare profesională în alternanță, care combină învățământul într-o sală de clasă cu experiența de la locul de muncă, pot juca un rol important în cadrul mutațiilor necesare pentru crearea de locuri de muncă⁽¹⁶⁾, însă ele trebuie să facă parte din sistemul educațional, ceea ce necesită clarificarea rolului diferiților actori. Sensibilizarea școlilor și a întreprinderilor în raport cu acest mod de învățare capătă astfel o importanță vitală⁽¹⁷⁾.

4.3 Stimularea învățării deschise și flexibile

4.3.1 Recunoașterea faptului că paradigmele evoluează mai rapid ca oricând (trecerea de la o societate industrială la una bazată pe cunoaștere și, dincolo de ea, la o societate care funcționează în rețea) ne obligă să adoptăm o abordare mai creativă și mai inovatoare, care să creeze legături între diferite domenii ale vieții și diferite activități, recunoscând și punând în valoare succesele obținute, construind punți între cultură, învățământul general, cel profesional și piața forței de muncă, promovând complementaritatea dintre învățarea formală și cea non-formală, precum și egalitatea de șanse.

4.3.2 Stimularea dobândirii de cunoștințe are un sens, cu condiția de a asigura pentru fiecare persoană condițiile necesare în acest scop, fără ca această sarcină să depindă exclusiv de eforturile pe care fiecare poate și trebuie să le facă. În caz contrar, grupurile care sunt deja cele mai defavorizate sau mai marginalizate vor continua să fie victimele unei segregări colective. De aceea, CESE constată cu tot mai mare îngrijorare că participarea la programele de învățare pentru adulți este extrem de deficitară: potrivit Comisiei, participarea medie a adulților din UE la învățarea pe tot parcursul vieții este de 8,9 %, atingând abia 5 % în 7 state membre.

⁽¹⁶⁾ Comunicarea menționează următoarele sectoare cu potențial de creștere: tehnologiile informației și comunicării (TIC), sănătatea, tehnologiile cu emisii scăzute de carbon, serviciile pentru persoane și întreprinderi, economia maritimă și sectoarele ecologice, precum și cele care necesită mână de lucru mai calificată ca urmare a transformărilor pe care le înregistrează.

⁽¹⁷⁾ Experiența sistemului de formare profesională în alternanță din Austria este un exemplu de bună practică care ar merita o analiză atentă a condițiilor necesare pentru buna sa funcționare, precum și a rezultatelor obținute între timp.

4.3.3 Trebuie îmbunătățite procedurile, actualmente mult prea formale, de recunoaștere a cunoștințelor dobândite în afara școlii (educație non-formală), însă la fel de necesară este și sublinierea faptului că deciziile trebuie să rezulte din concertarea cu partenerii sociali interesați și cu alte organizații ale societății civile și că statul este cel care trebuie să garanteze calitatea acestei recunoașteri. Procedurile de recunoaștere pot contribui în mod mai eficient la creșterea vizibilității beneficiilor aduse de educația non-formală, în special în rândul partenerilor sociali. De asemenea, este important să se pună la dispoziție informații cât mai cuprinzătoare și mai accesibile cu privire la modalitățile de recunoaștere și validare ale competențelor, pentru a se garanta că sunt în beneficiul tuturor.

4.3.4 Într-o perioadă în care se înregistrează niveluri înalte ale șomajului, îndeosebi în rândul tinerilor, necesitatea de a regândi dobândirea de competențe dintr-o perspectivă mai deschisă și mai flexibilă constituie o provocare fundamentală, pe termen mediu și lung, pentru Europa. Răspunsul la aceste provocări presupune pentru statele membre, printre alte aspecte:

- a) garantarea, pentru toți, a condițiilor necesare pentru o învățare continuă, care să permită sporirea competențelor și accesul la locuri de muncă mai calificate, îndeplinind astfel obiectivul de „creștere favorabilă incluziunii” al Strategiei Europa 2020;
- b) să se garanteze tinerilor posibilitatea de a beneficia de asistența unor specialiști în orientare profesională;
- c) îmbunătățirea, prin intermediul unor inițiative concrete, inovatoare și creative, stabilite de comun acord în cadrul dialogului social, a formării (perfecționare și recalificare) celor care se află deja pe piața forței de muncă sau speră să facă parte din ea, dar al căror nivel de calificare școlară sau extrașcolară este insuficient. În cadrul acestor inițiative, este important să se țină seama de vârsta, experiența și de cunoștințele lucrătorilor respectivi;
- d) consacrarea dreptului individual la formare certificată de calitate, stabilindu-se un număr de ore de formare pe an pentru toți lucrătorii, indiferent de nivelul lor de calificare sau de tipul de contract de care dispun;
- e) încurajarea, la nivelul întreprinderilor, a elaborării în comun de către lucrători și angajatori a unor planuri de dezvoltare a competențelor individuale, luând în considerare situația întreprinderilor, în special a IMM-urilor, respectându-se astfel acordul încheiat la nivel european între lucrători și angajatori;
- f) sprijinirea inițiativelor menite să facă mai vizibile competențele dobândite în afara sistemului formal, să consolideze recunoașterea învățării non-formale și să-i asigure calitatea.

4.3.5 Comitetul sprijină intenția Comisiei de a crea un spațiu european pentru competențe și calificări, care să permită o mai mare convergență și transparență în ceea ce privește recunoașterea competențelor și a calificărilor pe teritoriul UE.

4.4 Sprijinirea profesorilor și a educatorilor europeni

4.4.1 După cum afirmă și comunicarea, CESE recunoaște rolul esențial al profesorilor și al educatorilor în ceea ce privește îmbunătățirea formelor de învățare și stimularea copiilor și a tinerilor astfel încât să dobândească competențele necesare confruntării cu provocările globalizării. În consecință, strategia de a miza pe formarea și angajarea unor profesori și educatori de calitate este necesară și pozitivă.

4.4.2 Totuși, a spune că profesorii și educatorii de calitate pot obține rezultate substanțial mai bune nu înseamnă că activitatea lor determină, doar prin ea însăși, învățarea de către elevi sau că trebuie să se subestimeze contextul socioeconomic în care aceasta are loc.

4.4.3 Într-un context de ample și profunde mutații economice, sociale și tehnologice este urgent ca profesia de cadru didactic să fie privită ca un element-cheie pentru promovarea unei educații de înaltă calitate, capabilă să se adapteze la exigențele epocii în care trăim. În acest context, îmbunătățirea formării academice și profesionale în vederea exercitării acestei profesii, asigurarea unor condiții de remunerare și de carieră corespunzătoare și creșterea atractivității sale în rândul tinerilor devin elemente esențiale pentru a se atinge obiectivul menționat. De asemenea, este extrem de important să se asigure un mai bun echilibru de gen la recrutarea profesorilor.

4.4.4 Comitetul atrage atenția asupra faptului că la recrutarea profesorilor este de dorit să se integreze o dimensiune privind diversitatea, în special din punct de vedere al originii etnice, culturii, religiei, vârstei etc. În plus, într-un context caracterizat de liberă circulație a persoanelor și de migrație, este cu atât mai important să se consolideze competențele lingvistice și competențele de comunicare interculturală, atât în rândul copiilor și tinerilor, cât și în cel al profesorilor, astfel încât cooperarea să se îmbunătățească chiar și în situațiile în limbile materne sunt diferite. Profesorii trebuie să beneficieze de o formare corespunzătoare pentru a putea lucra cu elevii care riscă să părăsească timpuriu școala sau care se confruntă cu precaritatea, trăiesc în zone cu probleme sociale sau cu risc de excluziune. De aceea, este nevoie de profesori moderni, capabili să se integreze într-un mediu de învățare multicultural și multidimensional⁽¹⁸⁾.

4.5 Finanțarea educației

4.5.1 CESE salută angajamentul Comisiei de a acorda o mai mare atenție finanțării educației, lansând o dezbatere cu actorii cei mai relevanți cu privire la beneficiile investițiilor în sectorul

educației⁽¹⁹⁾. De asemenea, salută intenția de a analiza împreună cu partenerii sociali creșterea ofertei de formare la locul de muncă de calitate.

4.5.2 În opinia CESE, este un lucru pozitiv faptul că statele membre promovează debateri pe plan național cu privire la mecanismele de finanțare sustenabilă a educației și a formării. Cu toate acestea și în pofida acestei atenții, finanțarea educației și formării este în scădere, în multe state membre⁽²⁰⁾. CESE subliniază importanța participării ample și permanente a partenerilor sociali și a celorlalte organizații ale societății civile la ansamblul procesului și salută eforturile de implicare a sectorului privat în cofinanțarea sectorului educației, în special a educației și formării profesionale, dar în același timp recomandă să se stabilească criterii clare cu privire la partajarea responsabilităților între diferitele sectoare (public, privat sau de alt tip) în astfel de cazuri. Aceasta nu implică însă anularea responsabilității statului în raport cu obligațiile asumate la nivel național și internațional referitoare la garantarea unor fonduri corespunzătoare și a unei educații de calitate pentru toți⁽²¹⁾.

4.5.3 CESE reafirmă cu convingere importanța programelor ca Erasmus, Erasmus Mundus și „Tineret în acțiune”, a căror contribuție la dezvoltarea personală a tinerilor, atât în ceea ce privește calificările, cât și competențele, a fost unanim recunoscută. De aceea, finanțarea lor se cere consolidată în contextul noului cadru financiar multianual, iar procedura de selecție a participanților trebuie îmbunătățită, astfel încât să se asigure șanse egale, echitabile și reale pentru toți; trebuie ca, prin intermediul diferitelor programe, grupurile expuse unor riscuri specifice să fie încurajate să participe la aceste inițiative și să se ofere soluții pentru depășirea obstacolelor în materie de resurse financiare sau de calificări, cu care se confruntă un mare număr de studenți și de tineri.

4.6 Parteneriate

4.6.1 CESE este de acord cu Comisia în ceea ce privește importanța unei colaborări mai strânse cu diferiții actori și grupuri sociale în materie de educație și de formare. Parteneriatele creează posibilitatea unui schimb bogat de experiențe și oferă oportunitatea de a-i include în procesul educațional pe toți cei care pot aduce și/sau actualiza competențe specifice, în special cele care se caută pe piața forței de muncă.

4.6.2 CESE subliniază importanța implicării în viața școlară a tuturor părților interesate (printre care se numără organizațiile de tineret și cele comunitare, școlile, părinții și educatorii, cadrele didactice, întreprinderile și sindicatele, autoritățile locale și regionale și alte autorități publice naționale), a stabilirii

⁽¹⁸⁾ JO C 151, 17.6.2008, p. 41; Jo C 218, 11.9.2009, P.85

⁽¹⁹⁾ UNESCO a publicat un nou studiu care analizează contribuțiile întreprinderilor și fundațiilor private la finanțarea educației, în care arată că acestea nu se ridică decât la un total de 683 milioane USD anual. Pentru a înțelege această cifră, menționăm că ea echivalează cu 0,1 % din cifra de afaceri a celor două mari întreprinderi petroliere din lume și că este egală cu costul a două avioane A380 ale Airbus. În realitate, este vorba de o contribuție minoră, în comparație cu cele 16 miliarde USD necesare anual pentru a garanta accesul tuturor copiilor la școala primară. Prezentare în cadrul Forumului de la Davos, 23 ianuarie 2013.

⁽²⁰⁾ Raportul Euydice *Funding of Education in Europe 20-2012. The Impact of the Crisis* (Finanțarea educației în Europa 20-2012. Impactul crizei) (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf).

⁽²¹⁾ Angajamentul de a garanta o educație de calitate pentru toți se regăsește în toate constituțiile naționale, iar la nivel internațional, în Declarația finală a Conferinței mondiale privind educația, UNESCO, Jomtien, 1990, și în Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, ONU, New York, 2000, la care au aderat toate țările UE.

de obiective clare, a efectuării de evaluări periodice și a existenței unor resurse suficiente pentru a asigura caracterul durabil al acestor eforturi. CESE speră ca programul Erasmus pentru toți să contribuie în mod decisiv la sprijinirea, stimularea și promovarea asociațiilor care depun eforturi în vederea asigurării calității educației și a egalității de șanse. Educația, ca urmare a caracterului său holist, este o activitate care necesită un nivel ridicat de orientare profesională, precum și un serviciu de consiliere profesională. Pe de altă parte, este de dorit să se difuzeze bunele practici din numeroase școli care, după cursuri, se transformă în centre de activități culturale, de conferință și de formare continuă și a căror ofertă se adresează diferitelor generații din cadrul populației și unor categorii sociale diferite.

4.6.3 CESE recunoaște valoarea asociațiilor de tineret pentru dinamica participării tinerilor și contribuția lor la soluționarea a

numeroase probleme cu care se confruntă tinerii. Printre acestea se numără în mod evident șomajul în rândul tinerilor, ale cărui rate extrem de ridicate sunt absolut inacceptabile. Stabilirea de parteneriate cu aceste organizații, care să permită dezvoltarea competențelor netehnice, legate de organizare, comunicare, conducere, spirit de inițiativă, cunoașterea limbilor străine sau altele, poate reprezenta o strategie pozitivă, cu condiția de a asigura simultan și resursele necesare pentru activitatea acestora ⁽²²⁾.

4.6.4 CESE sprijină ideea creării unei garanții pentru tineret în statele membre, finanțate printr-un fond specific și plasate în contextul cadrului de finanțare multianual, însă consideră că suma de 6 miliarde EUR este în mod evident insuficientă, dat fiind că o parte din ea provine din Fondul social european.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽²²⁾ Un raport al Universității din Bath /GHK 2012 a demonstrat impactul educației formale asupra capacității de inserție profesională a tinerilor și rolul important pe care îl pot juca în acest sens organizațiile de tineret.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea tutunului și a produselor aferente

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD)

(2013/C 327/13)

Raportor: **dl José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

La 15 ianuarie 2013, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea tutunului și a produselor aferente

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 martie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și la 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 173 de voturi pentru, 52 de voturi împotriva și 28 de abțineri.

1. Concluzii

1.1 Temeiul juridic al proiectului de act legislativ propus de Comisia Europeană este articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) ⁽¹⁾. Așadar, obiectivul declarat al acestui proiect legislativ este armonizarea dispozițiilor legale aplicabile produselor din tutun, pentru a se veghea la buna funcționare a pieței interne. La punctul 3.9.1 din expunerea de motive a propunerii de directivă se menționează că alegerea acestui temei juridic a fost confirmată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru Directiva 2001/37/CE ⁽²⁾ și că, prin urmare, același temei juridic este adecvat și pentru propunerea supusă examinării, în vederea asigurării unui nivel înalt de protecție a sănătății populației față de riscurile pe care le prezintă fumatul.

1.2 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută, în principiu, acest temei juridic din perspectiva obiectivelor propunerii, pe care CESE le împărtășește întru totul, acestea vizând în special preîntâmpinarea situației în care oamenii, și mai ales tinerii, se apucă de fumat. Cu toate acestea, CESE observă că în anumite situații, de exemplu în Comisia Afaceri juridice a Parlamentului European, au fost formulate rezerve cu privire

la acest temei juridic, și anume în virtutea faptului că obiectivul poate fi realizat într-o măsură suficientă de către statele membre.

1.3 CESE împărtășește pe deplin opinia Comisiei Europene potrivit căreia dreptul la sănătate trebuie să fie mai presus de orice considerente economice. În acest sens, CESE se pronunță în mod ferm și în favoarea promovării planurilor și campaniilor publice de educare și sensibilizare în privința gravelor consecințe pe care le are fumatul asupra sănătății. Persistă însă un anumit scepticism cu privire la posibilitatea ca măsurile propuse să contribuie la abandonarea progresivă a fumatului. Ca atare, CESE recomandă să se completeze măsura supusă examinării, astfel încât aceasta să reflecte foarte clar importanța pe care o capătă la scară europeană strategiile educative și de consiliere în școlile primare și gimnaziale, astfel încât toți copiii și tinerii să poată primi informații corecte, exhaustive și periodice despre ce este de fapt tutunul și despre și efectele sale nocive, precum și despre efectele cancerigene ale expunerii la fumul de tutun din mediul ambiant (FTMA) ⁽³⁾.

1.4 Comitetul recunoaște că un număr considerabil de locuri de muncă vor fi puse în pericol la nivelul întregii UE, în toate sectoarele lanțului valoric, de la agricultură, producție, ambalare și până la vânzarea cu amănuntul a tutunului și a produselor aferente. CESE solicită să se acorde atenția cuvenită prevenirii acestor riscuri pe piața forței de muncă și recomandă ferm utilizarea în acest sens a tuturor formelor disponibile de măsuri de tranziție și de restructurare, în special a programelor de formare a lucrătorilor, precum și a sprijinului științific, tehnic

⁽¹⁾ Articolul 114 din TFUE:

„1. Cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel, dispozițiile următoare se aplică în vederea realizării obiectivelor enunțate la articolul 26. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social European, adoptă măsurile privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne.”

⁽²⁾ A se vedea Cauza C-491/01 *The Queen v Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd y Imperial Tobacco Ltd*.

⁽³⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 89-93.

și în materie de inovare care poate fi acordat întreprinderilor și fermelor pentru fabricarea de noi tipuri de produse, în vederea conservării locurilor de muncă. Trebuie observată contribuția cultivării tutunului la ocuparea forței de muncă în mediul rural. Fondurile structurale și de coeziune, fondurile regionale și fondurile destinate cercetării și inovării ar trebui folosite în mod eficient în statele membre care sunt cel mai afectate de această posibilă restructurare, mai ales în contextul actualei crize economice.

1.5 Există riscul unei importante pierderi de venituri fiscale, nu numai din cauza creșterii comerțului ilicit, ci și a scăderii vânzărilor și prețurilor. În prezent, se strâng în Uniunea Europeană aproape 100 de miliarde EUR din impozitele pe tutun.

1.6 Se va produce o creștere accentuată a comerțului ilicit (contrabandă și falsificări), condus de rețele criminale, ceea ce va determina o reducere a vânzărilor legale de tutun și a veniturilor fiscale rezultate din colectarea taxelor pe produsele din tutun, va pune în pericol securitatea consumatorilor, în lipsa controalelor sanitare și de calitate și, de asemenea, va înlesni accesul minorilor la tutun. În Uniunea Europeană, în fiecare an se strâng cu 10 miliarde EUR mai puțin⁽⁴⁾ (cifre furnizate de OLAF) din cauza comerțului ilicit, întrucât, în prezent, vânzarea de tutun de contrabandă reprezintă 10 % din totalul vânzărilor din UE⁽⁵⁾. CESE nu poate decât să salute faptul că, recent, în contextul Convenției-cadru pentru controlul tutunului a OMS, a fost semnat un protocol privind eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun, în care se solicită părților interesate să pună în aplicare măsuri eficiente de eliminare a producției ilicite și a comerțului ilicit cu tutun⁽⁶⁾.

1.7 Propunerea actuală va modifica în mod substanțial condițiile de intrare pe piață și de concurență, precum și funcționarea necesară a comercializării libere a unui produs legal, deși extrem de strict reglementat. CESE ia notă de preocupările exprimate în unele evaluări de impact la nivelul UE și internațional. Cu toate acestea, CESE solicită să se ia în considerare îmbunătățirile preconizate în ce privește atât reducerea cheltuielilor de îngrijire a sănătății, cât și creșterea nivelului de sănătate publică, cunoscut fiind faptul că cetățenii europeni sunt îndreptățiți să aștepte din partea Uniunii Europene un nivel înalt de protecție a sănătății umane, conform prevederilor articolului 35 din Carta drepturilor fundamentale.

1.8 Înregistrarea Comisiei cu ample competențe de a dezvolta ulterior unele aspecte esențiale ale directivei prin intermediul actelor delegate va reprezenta o ingerință în competențele suverane ale statelor membre, încălcându-se astfel principiul subsidiarității. CESE nu poate accepta actele delegate care nu intră sub incidența celor dispuse în mod expres în articolul 290 din TFUE. De asemenea, opt parlamente naționale (controlul subsidiarității) au exprimat 14 voturi împotriva propunerii Comisiei, întrucât aceasta nu respectă principiul subsidiarității⁽⁷⁾.

1.9 CESE sprijină ideea de reducere a riscului și, prin urmare, solicită Comisiei o definiție clară și un cadru juridic adecvat pentru „produsele cu risc redus”, care, pe baza unor dovezi științifice de netăgăduit, să demonstreze o reducere a riscului față de țigarele convenționale. Este vorba în special de produsele care conțin tutun (și nu nicotină chimică) și care, în consecință, fac obiectul directivei.

2. Introducere

2.1 CESE este pe deplin conștient de riscurile pe care le prezintă tutunul pentru sănătatea publică. Așa cum se afirmă la punctul 1 din expunerea de motive a propunerii de directivă, tutunul reprezintă principala cauză de moarte prematură în UE, acesta provocând aproape 700 000 de decese în fiecare an. În acest sens, propunerea evidențiază obiective laudabile și împărtășite pe deplin, cum ar fi prevenirea începerii consumului de produse din tutun, în special în rândul tinerilor, dat fiind că 70 % dintre fumători încep înainte de a împlini 18 ani, iar 94 % înainte de a împlini 25 de ani, ceea ce sporește necesitatea adoptării de măsuri destinate copiilor și tinerilor⁽⁸⁾.

2.2 În acest context, CESE consideră că revizuirea directivei este absolut necesară și, prin urmare, trebuie să aibă loc imediat. De fapt, această revizuire se tot amână, deși Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede faptul că în procesul de elaborare și de implementare a tuturor politicilor și acțiunilor în Uniune trebuie să se asigure un nivel ridicat de protecție a sănătății umane. Este clar că dreptul la sănătate trebuie să fie mai presus de orice considerent economic. De asemenea, trebuie să se țină seama de faptul că, în țările care au adoptat o legislație foarte restrictivă împotriva tutunului, modificările în prevalența consumului abia s-au făcut simțite. Este și cazul Spaniei, în care, în ultimii trei ani consumul a scăzut cu doar două procente, în ciuda legilor severe adoptate, potrivit unui raport recent publicat al Comisiei Europene privind mediile fără fum de tutun⁽⁹⁾. Pe lângă măsurile avute în vedere, CESE se pronunță în mod ferm în favoarea promovării planurilor și campaniilor publice de educare și sensibilizare în privința gravelor consecințe pe care le are fumatul asupra sănătății, întrucât înțelege că, pentru sănătatea publică, aceste acțiuni vor consolida eficiența pe termen lung a măsurilor propuse, deși capacitatea acestora de a înlesni abandonarea progresivă necesară a obiceiului de a fuma este privită în continuare cu scepticism.

2.3 Cu toate acestea, proiectul de propunere de revizuire a Directivei privind produsele din tutun 2001/37/CE, prezentat de Comisia Europeană la 19 decembrie 2012, poate avea grave consecințe asupra ocupării forței de muncă, a economiei și a veniturilor fiscale în Uniunea Europeană, ceea ce contravine altor obiective de bază ale Uniunii, cum ar fi ocuparea deplină a forței de muncă și creșterea economică (art. 3 din TUE), în cazul în care nu se pun în aplicare măsuri de însoțire. În Uniunea Europeană, sectorul tutunului generează locuri de muncă pentru aproape 1,5 milioane de persoane. Dintre acestea, 400 000 sunt ale agricultorilor care se ocupă cu plantarea tutunului, în timp ce 956 000 de locuri de muncă depind de vânzarea tutunului cu amănuntul⁽¹⁰⁾. Pe de altă parte, în fiecare an se strâng din impozitele pe activitățile

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN.

⁽⁵⁾ A se vedea studiul *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, elaborat de Nomisma, precum și comunicatul de presă al Comisiei Europene, din 16 noiembrie 2012.

⁽⁶⁾ Ibidem.

⁽⁷⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>

⁽⁸⁾ JO C 351, 15.11.2012, p. 6-11.

⁽⁹⁾ *Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments*.

⁽¹⁰⁾ *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, studiu elaborat de Nomisma.

legate de tutun aproape 100 de miliarde EUR; este vorba de un sector de o mare importanță în ce privește exporturile, fiind unul dintre puținele care mențin bilanțuri pozitive atât la nivel european, cât și la nivel național, în multe state membre. Astfel, în 2010, totalul exporturilor din Uniunea Europeană de produse din tutun a fost de cca. 55 000 de tone. Cele mai mari cantități au provenit din Bulgaria (13 200 de tone), Grecia (11 200 de tone) și Franța (8 000 de tone). De asemenea, tutunul este un produs agricol care generează 400 000 de locuri de muncă în Uniune, în principal în regiuni defavorizate, care nu au alternativă. Statisticile UNITAB și COPA demonstrează că 96 % din exploatațiile agricole destinate tutunului sunt afaceri de familie și ocupă o suprafață medie de cultivare de 0,5-3 hectare ⁽¹¹⁾.

3. Observații generale

3.1 Propunerea de directivă privind produsele din tutun prezentată de Comisia Europeană se concentrează pe șase domenii de acțiune:

- etichetare și ambalare;
- ingrediente;
- formate;
- caracteristicile de securitate și trasabilitatea;
- vânzări transfrontaliere la distanță;
- produse din tutun nefumigene și extinderea gamei de produse reglementate.

Trei dintre aceste șase domenii ar avea un impact uriaș asupra ocupării forței de muncă și asupra veniturilor fiscale în țările membre ale Uniunii Europene. În cazul etichetării, al ambalării și al ingredientelor, propunerea impune avertismente de sănătate extinse, disproporționate față de cele existente, limitând formatul, gustul și conținutul produselor din tutun. Astfel, de exemplu, ar trebui ca toate pachetele de țigări să includă avertismente de sănătate cu imagini și text care să ocupe 75 % din ambalaj, la care se adaugă noile explicații informative pe părțile laterale (50 % pe fiecare parte), pe lângă eticheta fiscală obligatorie în unele țări membre, mesajul privind interzicerea vânzării către minori și spațiul rezervat noilor caracteristici care vor garanta urmărirea și trasabilitatea produselor din tutun. În fapt, aceasta presupune o reducere drastică a spațiului disponibil pentru informațiile privind mărcile comerciale înregistrate în mod legal. Pe de altă parte, pachetele de țigări vor avea dimensiuni minime de înălțime și de lățime, ceea ce înseamnă că unele modele de pachete vor dispărea. Este cazul modelului „casket”, foarte popular în unele țări, cum ar fi Grecia. De asemenea, va dispărea modelul de pachet cel mai căutat în Portugalia. Pe de altă parte, această modificare a ambalajului, care nu se bazează pe probe științifice, poate pune în pericol locuri de muncă din sectorul ambalării și împachetării, foarte important în multe țări europene, cum ar fi

Germania, Polonia, Franța, Regatul Unit sau Austria. Trebuie menționat că cerințele minime de înălțime și lățime pentru produsele din tutun nu au fost incluse în consultarea publică și nici nu au făcut obiectul raportului de impact. De asemenea, se interzice vânzarea de țigarete care au arome caracteristice și se inventează o nouă definiție a țigărilor de foi, care contravine legislației fiscale a Uniunii, în vigoare de puțin mai mult de un an ⁽¹²⁾.

3.2 În consecință, în condițiile în care toate pachetele de țigări au același format și gust, prețul va fi unicul criteriu de diferențiere între mărci, ceea ce va duce la sărăcirea lanțului valoric al întregului sector. În momentul în care prețul va rămâne singurul element competitiv, se va produce o scădere a prețurilor care va provoca, pe de o parte, o reducere a veniturilor operatorilor din sector și a volumului veniturilor fiscale ale statelor și, pe de altă parte, dispariția unor locuri de muncă în sector.

3.3 Această unică diferențiere posibilă, doar prin preț, va face ca, de exemplu, tutunul de calitate care se cultivă în Uniunea Europeană să nu mai fie atrăgător pentru întreprinderile care dispun de fabrici pe teritoriul Uniunii, întrucât criteriul calității nu va mai juca un rol în achiziționarea foii de tutun, ceea ce, în ciuda celor semnalate de Comisie în evaluarea impactului, va implica un risc grav pentru locurile de muncă ce depind de această cultură. În prezent, în Uniunea Europeană, recolta de foi de tutun este de 250 000 de tone pe an, cel mai mare producător fiind Italia, cu 89 000 de tone, urmat de Bulgaria, cu 41 056 de tone, de Spania, cu 38 400, și de Grecia, cu 24 240. Această verigă a lanțului generează locuri de muncă pentru 400 000 de persoane, cele mai multe fiind în Bulgaria (110 000 de persoane se ocupă cu cultivarea tutunului), urmată de Polonia (75 100) și de Italia (59 300) ⁽¹³⁾.

3.4 Altă consecință a standardizării formatelor și gusturilor ar putea fi și sporirea activităților de contrabandă cu tutun. Dacă toate produsele sfârșesc prin a fi aproape identice, beneficiarele vor fi mafiele, care vor putea lesne să-și conceapă produsele de contrabandă cu formate și gusturi originale, cu care sunt obișnuiți consumatorii, pentru a satisface această cerere pe căi nereglementate și fără a vărsa niciun euro fiscului statelor membre. În plus, aceste produse nu vor trece prin niciun control de calitate, drept care va fi pusă în grav pericol siguranța consumatorilor.

3.5 Potrivit ultimelor date disponibile, din cauza comerțului ilicit în Uniunea Europeană, în fiecare an se strâng cu 10 miliarde EUR mai puțin din impozitele pe activitățile legate de tutun. În prezent, vânzarea de tutun de contrabandă în UE reprezintă 10 % din total ⁽¹⁴⁾. De aceea, CESE nu poate decât să salute semnarea, la 12 noiembrie 2012, în contextul Convenției-cadru pentru controlul tutunului a OMS, a unui protocol privind eliminarea comerțului ilicit cu produse din

⁽¹¹⁾ DIVTOB: *Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union*. Universitatea din Hohenheim. *Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development*.

⁽¹²⁾ Directiva 2011/64/UE a Consiliului din 21 de iunie 2011 privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat, JO L 176, 5.7.2011, p. 24-36.

⁽¹³⁾ A se vedea nota de subsol 10.

⁽¹⁴⁾ A se vedea nota de subsol 5.

tutun. Negociat de Comisia Europeană în numele Uniunii și al statelor sale membre, protocolul solicită tuturor părților interesate să adopte măsuri eficiente de eliminare a producției ilicite și a comerțului ilicit cu tutun ⁽¹⁵⁾.

3.6 Pe lângă pierderile fiscale, sporirea comerțului ilicit va duce și la scăderea vânzărilor de tutun, care va avea consecințe asupra întregului lanț valoric, putând să afecteze în special punctele de vânzare a tutunului cu amănuntul. Aproape un milion de locuri de muncă depind în mod direct sau indirect de vânzarea cu amănuntul de tutun în Uniunea Europeană, atât prin magazine de cartier, chioscuri sau prin localuri specializate care, în Franța, Italia, Spania și, de puțină vreme, în Ungaria, dispun de rețele de distribuție a tutunului și a tîmbrelor reglementate și controlate de statele respective. Numai în Grecia, 40 000 de locuri de muncă depind de vânzarea cu amănuntul a tutunului ⁽¹⁶⁾.

3.7 CESE recunoaște amenințarea care planează asupra ocupării forței de muncă din toate sectoarele, în cadrul lanțului valoric al producerii, ambalării și vânzării cu amănuntul a tutunului și a produselor aferente, precum și din zonele agricole în care nu s-au prevăzut alternative și în care nu mai sunt disponibile subvențiile PAC. Trebuie să se țină seama de contribuția cultivării tutunului la ocuparea forței de muncă în zonele rurale. CESE solicită să se acorde atenția cuvenită minimizării acestor riscuri la care este expusă piața forței de muncă și recomandă călduros utilizarea măsurilor de tranziție și de restructurare, sub toate formele disponibile, și în special a programelor de formare a lucrătorilor, precum și a sprijinului științific, tehnic și în materie de inovare care poate fi acordat întreprinderilor și fermelor pentru fabricarea de noi tipuri de produse, în vederea conservării locurilor de muncă. Fondurile de coeziune și cele structurale, fondurile regionale și fondurile pentru cercetare și inovare ar trebui utilizate în mod eficient în statele membre care sunt cel mai afectate de această posibilă restructurare, mai ales în contextul actualei crize economice.

3.8 În concluzie, CESE recunoaște că propunerea de directivă poate comporta riscuri considerabile, dar solicită să se țină seama de îmbunătățirile preconizate în ceea ce privește atât reducerea cheltuielilor în domeniul sănătății, cât și creșterea nivelului de sănătate, cunoscut fiind faptul că cetățenii europeni sunt îndreptățiți să aștepte din partea Uniunii Europene un nivel înalt de protecție a sănătății umane, conform prevederilor articolului 35 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

3.9 Pe de altă parte, în propunerea de directivă sunt incluse șaisprezece acte delegate care atribuie Comisiei Europene prerogative de reglementare și decizie privind elementele esențiale ale directivei, chestiune care a fost exclusă în mod expres în articolul 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ⁽¹⁷⁾. În acest fel, Consiliul, Parlamentul European și parlamentele naționale rămân aproape fără marjă de manevră în ce privește reglementarea aspectelor fundamentale ale directivei.

⁽¹⁵⁾ A se vedea nota de subsol 5.

⁽¹⁶⁾ A se vedea nota de subsol 10.

⁽¹⁷⁾ JO C 115, 9.5.2008, p. 172.

4. Observații specifice

4.1 Măsurile incluse în propunerea de directivă sunt foarte restrictive și se bazează pe criterii menite să reducă atracția pe care o prezintă tutunul, pentru a îndeplini obiectivele sanitare pe care le urmăresc. În plus, CESE atrage atenția asupra necesității implementării unor planuri și campanii educative care vizează în mod specific tinerii din Europa. În acest sens, trebuie reamintit că tocmai estimările Comisiei Europene par să preconizeze viitoarele efecte asupra sănătății ale măsurilor sale ca fiind foarte modeste (2 %); în schimb, acest caracter progresiv va preveni provocarea de pagube economice foarte grave și, prin urmare, potențial disproporționate.

4.1.1 Includerea avertismentelor de sănătate pe 75 % din pachet pe ambele fețe, pe lângă noile explicații informative pe lateral într-o proporție de 50 % (articolul 9) nu se bazează pe dovezi științifice de necontestat. Cu toate că un studiu elaborat de dl Hammond ⁽¹⁸⁾ indica eficiența acestor avertismente, alte studii, cum ar fi cele realizate de Universitatea din Maastricht ⁽¹⁹⁾ și de US FDA ⁽²⁰⁾ demonstrează contrariul, și anume că avertismentele ilustrate de sănătate nu sunt eficiente pentru reducerea numărului de fumători. În acest sens, potrivit Eurobarometrului, ce ține chiar de Comisia Europeană ⁽²¹⁾, nouă din zece fumători recunosc că avertismentele de dimensiuni mari nu îi determină să se lase de fumat, iar șapte din zece cred că acest tip de măsuri nu contribuie la reducerea consumului în rândul minorilor. Iar o hotărâre recentă a unui Tribunal de Casație federal din Statele Unite a ajuns la rândul său la concluzia că nu existau dovezi suficiente în ce privește aceste avertismente ilustrate de dimensiuni mari. Astfel, acesta semnalează că „nu există nicio dovadă care să demonstreze că aceste avertismente au determinat direct o scădere substanțială a tabagismului în vreuna dintre țările în care acestea sunt obligatorii în prezent” și adaugă că „dovezile au o forță de convingere foarte scăzută” ⁽²²⁾.

4.2 În plus, această sporire disproporționată a dimensiunilor avertismentelor de sănătate va aduce după sine:

— suprimarea unilaterală a drepturilor legitime de proprietate intelectuală și industrială ale producătorilor, care nu își vor

⁽¹⁸⁾ Hammond D. *Health warning messages on tobacco products: a review* (Avertismentele de sănătate pe produsele din tutun, viziune de ansamblu), Tobacco Control 2011; 20:327-3. Sambrook Research International, *A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages* (Viziune de ansamblu a bazei științifice ce sprijină elaborarea avertismentelor de sănătate de pe ambalajele produselor din tutun), Newport: Sambrook Research International; 2009 (raport elaborat pentru Comisia Europeană).

⁽¹⁹⁾ <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>

⁽²⁰⁾ Nonnemaker, J., et al., *Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products, Food and Drug Administration*, Contract No. HHSF-223-2009-10135G, decembrie 2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf

⁽²²⁾ RJ Reynolds Tobacco Company v Food & Drug Administration, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, august 2012.

putea utiliza mărcile înregistrate. Potrivit Curții de Justiție a UE ⁽²³⁾, producătorii au dreptul să-și utilizeze mărcile comerciale înregistrate și să continue să-și individualizeze produsele,

- o nouă restricție în calea concurenței, într-un sector în care diferențierea este deja dificilă,
- încălcarea drepturilor comerciale elementare inerente oricărei activități comerciale legale,
- o piedică în calea introducerii de noi produse pe piață și
- eliminarea cercetării și a unei posibile sporiri a calității produselor oferite. Se limitează în mod arbitrar intrarea unor noi produse de ultimă generație, fără a se acorda posibilitatea stabilirii unui cadru de reglementare clar, care să contribuie la analizarea reducerii riscurilor pe care le pot aduce aceste produse populației, ceea ce poate reprezenta și o frână în calea generării de bogăție și de locuri de muncă legate de inovarea și cercetarea în domeniul acestor produse. De asemenea, aceste noi produse care ar putea prezenta un risc scăzut nu ar trebui să facă obiectul acelorași restricții care sunt impuse produselor tradiționale.

4.3 Același lucru se întâmplă și în cazul restricției privind ingredientele în vederea eliminării gusturilor sau aromelor caracteristice (articolul 6), care nu se întemeiază pe argumente științifice, cum ar putea fi reducerea toxicității sau a capacității de a induce dependență a acestor ingrediente, ci pe un singur criteriu, cât se poate de subiectiv, cum este cel de reducere a forței de atracție a tutunului și pe prejudecăți subiective privind tipul de tutun pe care îl fumează fiecare categorie de vârstă sau sex. Se face dovadă de aceeași subiectivitate atunci când se interzic, în mod arbitrar și fără nicio argumentație, unele formate, cum ar fi țigăretele *slim* sau subțiri (ceea ce nu a fost inclus în consultarea publică și nu face obiectul raportului de impact), țigăretele scurte, întreaga categorie de țigarete mentolate, când se stabilește o greutate minimă a pungilor de tutun de rulat, se standardizează formatul cutiilor de tutun de rulat sau, și mai evident, atunci când se inventează o nouă categorie de „țigări de foi”, fapt ce contravine Directivei 2011/64/UE ⁽²⁴⁾, în vigoare de la 1 ianuarie 2011. Această interdicție a țigaretelor *slim* și mentolate, foarte consumate în diverse țări europene, ar însemna că consumatorii nu ar mai avea acces la ele și ar fi nevoiți să recurgă la piața de contrabandă pentru a le achiziționa. În plus, este vorba de produse din tutun consumate în cea mai mare parte de fumători adulți; așadar, în acest caz concret, nu se poate aduce argumentul că interdicția servește pentru a preveni accesul minorilor la consumul de tutun. De exemplu, în cazul concret al țigaretelor mentolate, trebuie reamintit că acest tip de tutun este consumat în principal de persoanele în vârstă și că, în plus, nu a fost interzis în țările cu legislații foarte centrate pe lupta împotriva tabagismului, cu dispoziții foarte concrete în ce

privește interzicerea anumitor ingrediente, cum ar fi Statele Unite sau Canada; din acest motiv, CESE propune să fie eliminată din propunerea de directivă interdicția legată de țigăretele mentolate.

4.3.1 În concluzie, suntem pe deplin de acord cu propunerea Comisiei de a interzice pe piață noi produse cu gust de gumă de mestecat, piña colada, mojito și așa-numitele *candy-flavoured cigarettes* (țigarete cu gust de dulciuri), care ar putea fi destinate în special tinerilor consumatori.

4.3.2 O restricție excesivă în ce privește ingredientele ar duce la o standardizare a gustului și, prin urmare, la imposibilitatea diferențierii între concurenți, limitând investițiile și posibila lansare de noi produse; toate acestea ar fi în detrimentul consumatorului, care ar fi privat de posibilitatea de a alege.

4.4 CESE solicită Comisiei o definiție clară și un cadru juridic adecvat pentru „produsele cu risc redus”, care, pe baza unor dovezi științifice de netăgăduit, să demonstreze o reducere a riscului față de țigăretele convenționale. Conceptul de risc scăzut poate fi aplicat produselor care pot înlocui țigăretele convenționale, implicând un risc mult mai mic pentru sănătate, însă nu și produselor destinate celor care se lasă de fumate. Produsele care conțin tutun (și nu nicotină chimică) și care, în consecință, fac obiectul directivei, trebuie să dispună de o definiție și o reglementare clară, care să permită informarea consumatorului privind caracteristicile lor.

4.5 Pe de altă parte, Comisia Europeană include în propunerea sa de directivă măsuri menite să reducă comerțul ilicit cu tutun. Astfel, de exemplu, la articolul 14 din propunere, Comisia Europeană stabilește un sistem de urmărire și trasabilitate, precum și diverse caracteristici de securitate suplimentare, astfel încât în Uniunea Europeană să se vândă doar produse care îndeplinesc dispozițiile directivei. Această măsură va impune o sarcină economică și administrativă disproporționată, pe care multe IMM-uri nu și-o vor putea asuma și, departe de a reduce comerțul ilicit, va implica, pentru statele membre, o sarcină administrativă mai mare în ce privește realizarea controlului. În plus, acest sistem nu va servi la frânarea contrabandei și a comerțului ilicit care, în schimb, vor beneficia de pe urma restului măsurilor din propunerea de directivă. În acest sens, CESE consideră că dispozițiile articolului 14 din propunerea de directivă ar trebui să fie identice cu clauzele privind monitorizarea și trasabilitatea incluse în protocolul privind comerțul ilicit, încheiat la sfârșitul anului trecut de Conferința părților ⁽²⁵⁾ a Organizației Mondiale a Sănătății.

4.6 În sfârșit, directiva va acorda Comisiei Europene posibilitatea de a reglementa și modifica, prin multiplicarea actelor delegate, aspecte fundamentale, cum ar fi nivelurile de aditivi, redactarea avertismentelor de sănătate, amplasarea și dimensiunile acestora. În acest sens, statele membre rămân aproape fără nicio marjă de manevră în ce privește implementarea acestei directive, ceea ce presupune un grad de intervenționism

⁽²³⁾ Hotărârea CJUE din 17 octombrie 1990 în cauza C-10/89.

⁽²⁴⁾ Directiva 2011/64/UE a Consiliului din 21 iunie 2011 privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat, JO L 176, 5.7.2011, p. 24-36.

⁽²⁵⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

extrem, până acum rareori utilizat în Uniunea Europeană, care încalcă principiile subsidiarității și proporționalității, așa cum susțin deja parlamentele naționale din opt state membre ⁽²⁶⁾ (Italia, Republica Cehă, Grecia, Bulgaria, Danemarca, Portugalia, România și Suedia). În Italia, parlamentul nu doar a semnalat că propunerea contravine acestor principii, ci subliniază, de asemenea, că unele modele de țigarete interzise, cum sunt cele *slim* sau țigaretile cu conținut redus de gudron pot reprezenta instrumente utile în cadrul unei politici menite să reducă sau să determine renunțarea la obiceiul de a fuma ⁽²⁷⁾.

4.6.1 De exemplu, la articolele 8, 9 și 11, propunerea de directivă permite Comisiei Europene să modifice, printr-un act delegat, redactarea, designul, prezentarea, formatul și amplasarea avertismentelor de sănătate. De asemenea, la articolul 6 se permite Comisiei să decidă, printr-un act delegat, în ce privește conținutul și nivelurile maxime de aditivi.

4.6.2 În cazul **trabucurilor, al țigaretelor și al tutunului de pipă**, propunerea de directivă își rezervă și dreptul de a elimina

în mod automat anumite exonerări incluse în textul său, în cazul în care există „o **modificare substanțială a circumstanțelor**”, modificare ce constă într-o creștere a volumului vânzărilor cu cel puțin 10 % în cel puțin zece dintre statele membre sau o sporire cu 5 % a numărului de fumători cu vârste sub 25 de ani. Comisia nu este conștientă de faptul că în 10 din cele 27 de state membre piața acestor produse este extrem de mică, iar o variație de 10 % ar putea să se producă cu ușurință, ceea ce ar priva măsura de orice sens și ar stârni o mare incertitudine juridică în acest sector.

4.7 Deși delegarea prerogativelor prin acte delegate este prevăzută la articolul 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este necesar ca în aceste cazuri să se îndeplinească o serie de cerințe. Astfel, se va putea utiliza un act delegat doar în cazul elementelor neesențiale ale unui act legislativ, ceea ce nu se întâmplă în cazul propunerii supuse examinării.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽²⁶⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>

⁽²⁷⁾ Avizul Comisiei pentru afaceri sociale a Parlamentului italian privind documentul COM(2012) 788 final.

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente au fost respinse în decursul dezbaterilor, deși au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate:

Contraaviz

Se înlocuiește textul întregului aviz după cum urmează:

1. Concluzii

1.1 Temeiul juridic al directivei propuse de Comisie îl constituie articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) ⁽¹⁾. Obiectivul propunerii este de a apropia actele cu putere de lege și celelalte dispoziții de reglementare aplicabile în cazul fabricării, prezentării și vânzării produselor din tutun, pentru a se asigura funcționarea adecvată a pieței interne. Punctul 3.9.1 din expunerea de motive constată că alegerea acestui temei juridic a fost confirmată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru Directiva 2001/37/CE ⁽²⁾ și că, prin urmare, același temei juridic este adecvat și pentru această propunere. Așadar, atât directiva din 2001, cât și prezenta propunere de revizuire urmăresc să asigure funcționarea adecvată a pieței interne, cu un înalt nivel de protecție a sănătății publice în ceea ce privește riscurile pe care le prezintă tutunul.

1.2 Comitetul Economic și Social European (CESE) consideră că obiectivul de îmbunătățire a funcționării pieței interne justifică sprijinul puternic din partea sa: de asemenea, oferă statelor membre stimulente suplimentare pentru a urma pașii necesari și dezirabili în direcția protecției sănătății umane și le permite să adopte măsuri mai stricte decât cele conținute în propunere.

1.3 În concordanță cu numeroasele sale avize anterioare privind sănătatea și alte teme conexe, CESE este pe deplin de acord cu Comisia Europeană cu privire la faptul că sănătatea trebuie să prevaleze asupra tuturor considerentelor de natură economică. Prin urmare, CESE se pronunță în mod ferm în favoarea promovării planurilor și campaniilor publice de educare și sensibilizare în privința gravelor consecințe pe care le are fumatul asupra sănătății. Acestea ar trebui să se desfășoare în paralel cu diferitele măsuri propuse aici, de reducere a stimulentei care îi determină pe tineri să se apuce de fumat și de ajutorare a celor care sunt deja dependenți de nicotină să se lase de fumat. CESE recomandă să se completeze acest punct, subliniind foarte clar importanța pe care o capătă la scară europeană strategiile educative și de consiliere în școlile primare și gimnaziale, astfel încât toți copiii și tinerii să poată primi informații corecte, exhaustive și periodice despre ce este de fapt tutunul și despre efectele sale nocive, despre dependența și alte probleme legate de sănătate cauzate de nicotină, precum și despre efectele cancerigene și alte efecte asupra sănătății ale expunerii directe și la fumul de tutun din mediul ambiant (FTMA) ⁽³⁾.

1.4 De asemenea, CESE recunoaște că anumite locuri de muncă specifice ar putea fi periclitate în zonele agricole unde nu există forme alternative de ocupare a forței de muncă, subvențiile PAC pentru producția de tutun nemaifiind disponibile. În acest domeniu ar trebui pus la dispoziție de urgență un ajutor de tranziție, alături de asistență științifică și tehnică pentru dezvoltarea unor culturi alternative, la fel de profitabile, mai durabile, mai acceptabile din punct de vedere social și mai puțin nocive și, acolo unde este cu putință, a unor locuri de muncă mai de calitate. Același lucru este valabil în cazul oricărui altor locuri de muncă din lanțul de aprovizionare care sunt periclitate ca o consecință directă a acestei propuneri. În condițiile în care servește cel mai bine interesul sănătății publice, sprijinul public pentru crearea unor locuri de muncă de mai bună calitate este pe deplin justificat și ar trebui încurajat.

1.5 În orice caz, beneficiul principal trebuie totuși luat în considerare – prevenirea deceselor și a bolilor asociate tutunului în rândul managerilor, lucrătorilor și al consumatorilor care fumează deja și în rândul potențialilor fumători de toate vârstele și de toate condițiile sociale care, pe viitor, dacă aceste măsuri vor fi adoptate, vor fi mai puțin expuși unei presiuni comerciale directe pentru a se apuca de fumat. Potrivit evaluării de impact efectuate de Comisie, va exista un beneficiu net pentru economia UE de aproximativ 4 milioane EUR, se vor realiza economii în domeniul asistenței medicale de 506 milioane EUR și se vor salva 16,8 milioane de ani de viață ⁽⁴⁾. Adoptând măsurile adecvate, ar trebui să se genereze noi locuri de muncă prin realocarea fondurilor în interiorul UE și prin mai buna utilizare a veniturilor fiscale la nivel național.

1.6 CESE constată că, în prezent, se strâng în Uniunea Europeană în jur de 100 de miliarde EUR din taxele pe tutun. Aplicarea unor taxe pentru produsele din tutun este modalitatea cea mai eficientă și economică de a reduce consumul de tutun, în special în rândul tinerilor și al categoriilor cu venituri reduse (adică al membrilor celor mai vulnerabili ai societății noastre) ⁽⁵⁾. Studiile au relevat faptul că prețul produselor din tutun este al treilea motiv ca frecvență invocat

⁽¹⁾ Articolul 114 din TFUE are următorul conținut:

„(1) Cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel, dispozițiile următoare se aplică în vederea realizării obiectivelor enunțate la articolul 26. Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social, adoptă măsurile privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne”.

⁽²⁾ A se vedea cauza C-491/01 *The Queen v Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd and Imperial Tobacco Ltd*.

⁽³⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 89-93.

⁽⁴⁾ Evaluarea impactului (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf).

⁽⁵⁾ Stefan Callan, *Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit*, 2012, p. 5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf.

cu privire la renunțarea la fumat ⁽⁶⁾. Bani economisiți din stoparea cheltuielilor pentru produsele din tutun pot fi utilizați pentru a cumpăra alte produse, pentru care se plătesc, de asemenea, taxe. Totodată, este de reținut că taxele colectate în prezent finanțează asistența medicală a persoanelor care au început să fumeze în urmă cu 50 de ani; cei care se apucă azi de fumat vor necesita aceeași asistență peste 50 de ani. Experiențele actuale sugerează faptul că guvernele statelor membre sunt deplin conștiente de acest lucru și au reușit să majoreze în continuare taxele pe tutun, în pofida diminuării consumului și a vânzării de tutun în întreaga Europă. Nu există niciun motiv pentru care propunerea ar trebui să aducă vreo modificare în acest sens.

1.7 Pentru a se preveni sporirea comerțului ilicit (de exemplu, contrabandă, falsificări, vânzare la negru și fabricare ilegală), condus de rețele criminale, care reprezintă singura amenințare majoră la adresa ocupării forței de muncă și în același timp a colectării impozitelor în UE, CESE solicită adoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a se asigura că în toate statele membre sunt aplicate rapid și eficient prevederile legale relevante. Ar trebui formulate și alte propuneri, în înțelegere cu industria tutunului, în vederea adoptării unor măsuri suplimentare cu potențial de limitare a falsificării și contrabandei și de facilitare a identificării, de exemplu, prin aplicarea pe pachet a unor semne de identificare greu de reprodus sau a unor etichete electronice. CESE recunoaște că, utilizând tehnologia modernă, este relativ ușor să se falsifice aproape orice produs sau ambalaj, iar acordarea unui spațiu suplimentar avertismentelor de sănătate este puțin probabil să aibă un impact semnificativ asupra unuia sau altuia dintre aceste fenomene.

1.8 În plus, față de amplele competente acordate Comisiei de a dezvolta ulterior unele aspecte esențiale ale directivei prin intermediul actelor delegate, trebuie garantat faptul că deciziile sunt luate într-o manieră deschisă, respectând interesele statelor membre. CESE subliniază că acțiunile obligatorii trebuie să fie în conformitate cu prevederile articolului 290 din TFUE.

1.9 CESE sprijină cu tărie ideea de reducere a riscului și, prin urmare, solicită Comisiei o definiție clară și un cadru juridic adecvat pentru „produsele cu risc redus”. Specificarea este valabilă în special în cazul produselor care conțin tutun, însă au conținut redus de nicotină, sau care conțin nicotină, însă nu și tutun și care fac obiectul directivei. CESE recunoaște că o parte din aceste propuneri ar putea reprezenta un pas înainte, făcând obiectul unor controale atente care urmează a fi dezvoltate în continuare, în vederea reducerii efectelor negative pe termen lung ale fumatului de tutun, ca o consecință a dependenței de nicotină.

2. Introducere

2.1 CESE este pe deplin conștient de riscurile pe care le prezintă tutunul, sub toate formele, pentru sănătatea publică. Tutunul este cea mai importantă cauză de moarte prematură în UE, fiind responsabil de aproape 700 000 de decese în fiecare an. Prin urmare, propunerea se axează pe prevenirea începerii consumului de produse din tutun, în special în rândul tinerilor și al celorlalte categorii vulnerabile. Propunerea evidențiază că 70 % dintre fumători încep înainte de a împlini 18 ani, iar 94 % înainte de a împlini 25 de ani, ceea ce sporește necesitatea adoptării unor măsuri destinate copiilor și tinerilor ⁽⁷⁾.

2.2 În acest context, CESE consideră că revizuirea directivei este absolut necesară și, prin urmare, trebuie să aibă loc imediat. Constată că, în anumite țări, nivelul consumului de tutun rămâne în continuare ridicat, chiar și în cele care au adoptat o legislație restrictivă împotriva tutunului. Este, de asemenea, evident că controalele existente au avut ca rezultat reduceri semnificative ale consumului în majoritatea statelor membre. În Spania s-a înregistrat o reducere de 2 % într-o perioadă scurtă. Propunerea actuală speră să obțină reduceri similare ale consumului în întreaga Europă. De asemenea, CESE se pronunță în mod ferm în favoarea promovării planurilor și campaniilor publice de educare și sensibilizare care evidențiază consecințele grave pe care le are fumatul asupra sănătății.

2.3 CESE constată că propunerea a stârnit îngrijorare legată de locuri de muncă, taxe și economia per ansamblu în Uniunea Europeană. Industria tutunului a precizat că oferă până la 1,5 milioane de locuri de muncă în UE, din care în jur de 400 000 revin cultivării frunzelor de tutun. Datele de la Comisie și din alte surse sugerează că acestea includ locurile de muncă implicate în lanțul de aprovizionare pentru produsele din tutun, cu caracter sezonier, temporar sau cu timp parțial. Numărul persoanelor angajate în mod direct și exclusiv în cultivarea tutunului, de exemplu, este, conform estimărilor, mai mic de 100 000. Productia furnizată de acești fermieri reprezintă în jur de o pătrime din tutunul utilizat pentru fabricare și vânzare în UE, restul fiind importat, cu precădere din SUA. Alte locuri de muncă din ambalare, marketing, vânzări, servicii juridice, cercetare și distribuție nu ar trebui să fie afectate. Prin urmare, nu este clar de ce modificările propuse privind ambalarea produselor finite ar avea un impact major asupra nivelului actual de ocupare a forței de muncă. Este și mai puțin clar cum pot fi descrise măsurile propuse drept „neverificate și cu puține șanse de reușită” și, totodată, drept „potențial catastrofale” pentru industria tutunului. CESE este de părere că, în ambele cazuri, adevărul este cu totul altul: măsurile respective vor avea efecte utile, de apreciat și proporționale asupra sănătății umane, efectul asupra creșterii de ansamblu și asupra rentabilității sectorului fiind unul redus. Într-adevăr, orice pierdere în materie de vânzare suplimentară către tineri ar trebui să fie compensată cu prisosință prin reducerea vânzărilor ilicite, care sunt mult mai mari și de pe urma cărora profită doar bandele de infractori care le practică.

⁽⁶⁾ Comisia Europeană, *Attitudes of Europeans Towards Tobacco*, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, p. 84.

⁽⁷⁾ JO C 351, 15.11.2012, p. 6-11.

2.4 Cu toate acestea, cultivarea tutunului creează locuri de muncă în special în zonele defavorizate, unde au fost dezvoltate puține alternative până în prezent. Acum că nu mai sunt disponibile subvențiile PAC pentru producția de frunze de tutun, este urgent necesară acordarea de asistență tehnică și financiară de tranziție, pentru a se susține trecerea la surse de venituri mai puțin dăunătoare, mai durabile și pe termen mai lung. Observații asemănătoare se aplică și în cazul altor locuri de muncă din cadrul lanțului de aprovizionare; dacă acestea sunt pierdute în interes public, este în mod evident indicată acordarea de sprijin public.

2.5 În fiecare an se strâng din taxele pe activitățile legate de produsele din tutun aproape 100 de miliarde EUR. CESE constată că, în timp ce acest lucru contribuie la compensarea cheltuielilor pentru sănătate în cazul celor care au început să fumeze în urmă cu 50 de ani sau mai mult, același nivel de taxare va fi necesar peste 50 de ani, pentru a se acorda asistență celor care încep azi să cumpere și să consume produse din tutun. Prin urmare, majorarea taxelor va fi esențială pentru a se contracara orice scădere a vânzărilor. Până în prezent, datele sugerează faptul că guvernele statelor membre sunt conștiente de acest lucru și pot foarte bine să mențină sau chiar să majoreze în continuare cotele lor globale de taxare, în pofida diminuării vânzării în ultimii ani. În Regatul Unit, de exemplu, conform raportului privind fumatul și sănătatea recent publicat, al grupului parlamentar compus din reprezentanții tuturor partidelor (*All Party Parliamentary Group Report on Smoking and Health – 2013*)⁽⁸⁾, în condițiile în care prețurile au crescut constant între 1992 și 2011, iar impozitele reprezintă 75 % sau mai mult din prețul total de consum, vânzările de țigări au scăzut cu 51 %, în vreme ce venitul din impozite al guvernelor a crescut cu 44 %. Fumatul în rândul adulților a scăzut de la 27 % la 20 % în același interval de timp.

2.6 Cu toate că majoritatea produselor din tutun fabricate în UE sunt livrate unor clienți din UE, o anumită cantitate se exportă. Datele provenite din industria tutunului au arătat că totalul exporturilor de produse din tutun s-a situat la aproximativ 55 000 de tone în 2010, în mare parte către țări din Africa și Asia unde speranța de viață este în prezent, din păcate, prea scăzută pentru ca orice consecințe negative specifice asupra sănătății să fie sesizabile. În timp, pe măsură ce alte probleme vor fi rezolvate și speranța de viață va crește, așa cum se intenționează, impactul dependenței de nicotină și al consumului de tutun, alături de cel al altor boli exportate, va deveni mai evident.

2.7 CESE constată în mod special că, în contrast cu cele de mai sus, în țările mai dezvoltate ale UE, pe măsură ce speranța de viață și numărul anilor de muncă cresc în continuare, consecințele fumatului de tutun vor deveni din ce în ce mai evidente la locul de muncă și în societate per ansamblu și, prin urmare, vor deveni o problemă și o responsabilitate tot mai mare și mai vizibilă atât pentru angajatori, cât și pentru organizațiile acestora și ale angajaților. În condițiile recesiunii actuale, decesele premature (care ar putea fi evitate) ale salariaților și pierderea veniturilor sau pensiilor lor se vor adăuga la problemele familiilor care se zbat deja pentru a supraviețui din punct de vedere economic.

2.8 CESE observă că, deși perioada de timp care se scurge până la apariția diferitelor tipuri de cancer cauzate de fumat rămâne constantă, speranța de viață în general a nefumătorilor continuă să se mărească. Scăderea speranței de viață din cauza consumului de tutun este așadar tot mai accentuată, de la 2-3 ani la începutul secolului XX, la 20-30 de ani pentru cei care încep să fumeze tutun azi sau în perioada acoperită de propunere.

3. **Observații generale**

3.1 Propunerea de directivă a Comisiei Europene privind produsele din tutun se concentrează pe o serie de măsuri care să asigure funcționarea adecvată a pieței interne (printre care și acțiunile de reducere a comerțului ilicit) și pe un înalt nivel de protecție a sănătății publice în ceea ce privește riscurile cauzate de tutun. Aceste măsuri se referă la:

- etichetare și ambalare;
- ingrediente;
- caracteristicile de securitate și trasabilitatea;
- vânzări transfrontaliere la distanță și
- produse din tutun nefumigene și extinderea gamei de produse reglementate.

3.2 În cazul etichetării, al ambalării și al ingredientelor, propunerea impune avertismente de sănătate extinse în ceea ce privește riscurile serioase asupra sănătății induse de consumul de tutun.

3.3 De asemenea, propunerea permite producătorilor menținerea aromelor esențiale pentru mărcile lor actuale, însă limitează utilizarea noilor aditivi care nu au legătură cu tutunul, mențiți să sporească piața de desfacere, în special în rândul tinerilor. Va trebui ca toate pachetele de țigări să includă avertismente de sănătate cu imagini și text care să ocupe 75 % din ambalaj, la care se adaugă noile explicații informative pe părțile laterale (50 % pe fiecare parte), pe lângă eticheta fiscală obligatorie în unele țări membre, mesajul privind interzicerea vânzării către minori și spațiul rezervat noilor măsuri pentru urmărirea și trasabilitatea produselor din tutun. Aceasta presupune o reducere a spațiului disponibil pentru informațiile privind mărcile comerciale înregistrate în mod legal și pentru alte imagini legate de marketing. Statele membre pot introduce ambalajul neutru dacă doresc, însă aceasta nu se numără printre cerințele propunerii. Pe de

⁽⁸⁾ <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>.

altă parte, pachetele de țigări vor avea dimensiuni minime de înălțime și de lățime, ceea ce înseamnă că unele modele de pachete, mai precis cele concepute pentru a atrage tinerii, vor dispărea. Norme similare au fost introduse în SUA în 2009 pentru ca copiii și tinerii să fie vizati în mai mică măsură. CESE susține toate aceste măsuri.

3.4 Acest lucru va necesita modificări în conceperea ambalajelor, însă este greu de văzut motivul pentru care aceste modificări ar avea un impact semnificativ asupra locurilor de muncă în sectorul ambalării în țări precum Germania, Polonia, Franța, Republica Cehă și Austria. Se preconizează ca vânzările de bază la produsele finite din tutun, sub orice formă, să se mențină în general pe o piață cu adevărat captivă de cca. 150 000 000 de consumatori dependenți de nicotină existenți în UE. Cu toate acestea, ar trebui să se scoată în evidență posibilele beneficii semnificative în domeniul sănătății publice – atât din punct de vedere economic, cât și, în primul rând, în ceea ce privește reducerea suferinței umane –, alături de faptul că foștii fumători vor cheltui bani în alte domenii, generând astfel oportunități pentru noi locuri de muncă. În UE se estimează o povară anuală generată de consumul de tutun de 517 miliarde EUR⁽⁹⁾. La nivelul statelor membre, costurile totale sunt estimate la aproximativ 4,6 % din PIB-ul UE⁽¹⁰⁾. În prezent, UE pierde 25,3 miliarde EUR prin asistența medicală acordată pentru bolile asociate consumului de tutun și 8,3 miliarde EUR prin reducerea productivității⁽¹¹⁾. Aceste pierderi sunt aproape echivalente cu veniturile industriei tutunului în cadrul lanțului de aprovizionare (excluzând taxele), care se ridică la 35 de miliarde EUR.

3.5 CESE constată că costurile imputabile direct bolilor rezultate în urma consumului de produse care conțin nicotină și tutun reprezintă cea mai bună estimare actuală a costurilor reale ale statelor membre. Ele sunt cu mult mai mici decât „valoarea unei vieți umane” stabilită în mod teoretic (1 milion EUR pentru fiecare viață pierdută sau diminuată), la care a recurs Comisia în evaluările de impact precedente, pentru a se justifica măsurile legislative și pentru a se echilibra costurile anticipate pentru întreprinderi, printre altele. Dacă s-ar recurge în acest caz la aceste cifre mai mari, cei 700 de miliarde EUR suplimentari rezultați ar spori motivația pentru adoptarea propunerii, eclipsând orice alte considerente.

3.6 De asemenea, ar trebui să se ia notă de faptul că fumatul și obiceiurile legate de fumat nu aduc niciun fel de beneficii sociale sau economice reale pentru cei care recurg la ele, atenuând doar consecințele dependenței lor de nicotină. Renunțarea la fumat este într-adevăr un proces dificil și lent din cauza acestei dependențe. Din păcate, nici chiar conștiința faptului că aproape jumătate din totalul consumatorilor („clienți”, „cetățeni” și „persoane vulnerabile”) vor deceda eventual mai devreme ca urmare a acestui obicei nu este în sine suficientă pentru a învinge dependența; prin urmare, trebuie reduse toate stimulentele care îndeamnă la a se apuca de fumat.

3.7 Măsurile prezentate aici nu urmăresc – de fapt, este și prea puțin probabil – să aibă un impact asupra comportamentului fumătorilor adulți actuali, dar ar trebui – conform experiențelor acumulate în întreaga lume – să reducă mai mult stimulentele care îi determină pe tineri să se apuce de fumat. În primul rând, reducerea numărului de fumători va scădea în mod semnificativ costurile pentru asistență medicală și, în timp, va salva multe vieți și va diminua suferința umană.

3.8 CESE constată că această propunere nu merge atât de departe încât să introducă măsuri pentru un ambalaj în totalitate standardizat, cu culori și caractere standard, ca și în Australia. Mărcile individuale vor rămâne, deosebindu-se prin numele producătorului și aromele specifice de tutun. Cerințele privind calitatea produsului vor fi în continuare aplicabile, deoarece consumatorul va fi în continuare informat cu privire la producătorul produsului cumpărat.

3.9 Există puține dovezi convingătoare că aceste modificări privind regulile de ambalare vor duce la sporirea activităților de contrafacere și contrabandă cu tutun. Din contră, consumul de tutun ilicit este strâns legat de preț și disponibilitate⁽¹²⁾. Potrivit ultimelor date furnizate de sectorul tutunului, din cauza acestui comerț ilicit, în Uniunea Europeană, în fiecare an se strâng cu 10 miliarde EUR mai puțin din taxele pe activitățile legate de tutun. În prezent, vânzarea de tutun de contrabandă în UE reprezintă 10 % din total⁽¹³⁾. Aprovizionarea se face cu promptitudine din afara UE, în primul rând din Rusia și China. Cererea este mare în țările care suferă de pe urma constrângerilor economice și/sau a nivelului ridicat al impozitării produselor din tutun. Vânzările ilicite pun în primejdie locurile de muncă din UE și duc la reducerea impozitelor percepute de guverne și a profitului obținut prin vânzări legale. Prin urmare, ar trebui întreprinse toate eforturile posibile pentru limitarea contrabandei cu tutun, de exemplu, îmbunătățind securitatea, implementând măsuri de supraveghere și prevenire și supunând produsele din tutun unor controale de calitate mai stricte. Ar trebui luată în considerare utilizarea unor semne de identificare în relief sau a etichetelor electronice, precum și a altor măsuri, asupra cărora s-a ajuns deja la un acord cu industria tutunului.

⁽⁹⁾ Evaluarea impactului, p. 15.

⁽¹⁰⁾ Studiul *A study on liability and the health costs of smoking*, realizat de Comisia Europeană, estimează costurile totale din 2009 (în termeni de asistență medicală, pierderi în producție și vieți omenesti) la 544 de miliarde EUR. (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf, p. 2.

⁽¹¹⁾ Evaluarea impactului realizată de Comisie.

⁽¹²⁾ Moodie C, Hastings G, Joossens L. *Young adult smokers' perceptions of illicit tobacco and the possible impact of plain packaging on illicit tobacco purchasing behaviour*. *Eur J Public Health*, publicat online pentru prima dată la 26 martie 2011. DOI:10.1093/eurpub/ckr038., în *Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue*, Smoke Free Partnership, 10 septembrie 2012, <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

⁽¹³⁾ A se vedea nota 5.

3.10 Indiferent de costurile punerii în aplicare a acestei propuneri, trebuie să se aibă în vedere că posibilele beneficii globale ale unei sănătăți publice ameliorate datorită reducerii consumului de tutun sunt mult mai ridicate. Studiile au arătat că guvernele și angajatorii care au luat măsuri pentru interzicerea fumatului la locul de muncă au constatat efecte pozitive imediate (productivitate crescută, absenteism mai scăzut, reducerea cheltuielilor pentru întreținerea și mentenanța clădirilor și costuri reduse pentru asistența și asigurarea medicală) (14).

3.11 În propunere sunt incluse saisprezece acte delegate care atribuie Comisiei Europene prerogative de reglementare și decizie privind anumite elemente ale directivei, în conformitate cu articolul 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (15).

4. **Observații specifice**

4.1 Directiva ar trebui să se axeze în continuare pe îndeplinirea obiectivelor propuse atât în materie de piață internă, cât și în domeniul sănătății publice, prin punerea în aplicare a unor măsuri atât pe termen lung, cât și pe termen scurt. În acest sens, trebuie reamintit că tocmai Comisia Europeană preconizează că viitoarele efecte asupra sănătății ale măsurilor sale vor consta într-o reducere cu 2 % a celor care fumează în prezent sau este probabil că vor fuma. Directiva are în primul rând obiectivul de a limita creșterea nivelurilor actuale de consum, nu de a le reduce. Chiar dacă acest procentaj poate părea scăzut, există efecte pozitive evidente într-o serie de domenii distincte.

4.2 Persoanele de vârstă activă care se lasă de fumat (precum și potențialii fumători care evită să se apuce de fumat) trăiesc mai mult și, în consecință, au o viață profesională mai lungă. În prezent se estimează că fumătorii decedază cu 14 ani mai devreme decât persoanele care nu au fumat niciodată, ca urmare a unei boli legate de fumat sau a unor complicații care pot rezulta de aici. Pe măsură ce crește speranța de viață, în special în cazul nefumătorilor, se va mări și această diferență. O reducere cu 2 % a consumului de tutun este echivalentă cu 2,4 milioane de persoane care se lasă de fumat și 16,8 milioane de ani de viață câștigați. Aceasta ar reprezenta pentru societate un câștig de 10,3 miliarde EUR anual și ar reduce cu 506 milioane EUR pe an cheltuielile pentru asistența medicală. Beneficiile financiare rezultate din creșterea productivității datorită diminuării absenteismului, a pensionărilor premature și a altor fenomene similare ar fi în total de 165 de milioane EUR pe an (16).

4.3 Includerea avertismentelor de sănătate pe 75 % din pachet pe ambele fețe, plus noile texte informative pe lateral într-o proporție de 50 % (articolul 9) fac parte dintr-un pachet de măsuri care contribuie la reducerea numărului total de fumători. Ambalajele produselor din tutun trebuie concepute în așa fel încât informațiile pe care le oferă cu privire la conținutul produsului să nu inducă în eroare. Prin urmare, trebuie să conțină specificarea clară a riscurilor pe care le implică pentru sănătate, printre altele decesul prematur. Avertismentele ar trebui expuse la punctele de vânzare. Publicitatea pentru aceste produse la punctele de vânzare ar trebui, desigur, interzisă.

4.4 Restricțiile privind ingredientele în vederea eliminării aromelor caracteristice introduse în mod intenționat (articolul 6) și privind prezentarea vizuală a pachetelor sunt deosebit de importante. Unul din criteriile obiective, cum ar fi reducerea atractivității produselor din tutun, este deosebit de relevant în cazul anumitor categorii de vârstă sau a unui anumit sex, în special în rândul tinerelor femei și al fetelor care, în prezent, reprezintă o piață cu una din cele mai rapide creșteri în UE și sunt, astfel, supuse presiunii publicitare celei mai puternice, pentru a se apuca de fumat.

4.5 CESE este pe deplin de acord cu propunerea Comisiei de a interzice noi produse cu gust de gumă de mestecat, pișa colada, mojito, etc., așa-numitele *candy-flavoured cigarettes* (tigarete cu gust de dulciuri), care sunt destinate în special tinerilor consumatori, în majoritate de gen feminin. Pachetele *slim* sunt, de asemenea, destinate tinerelor femei, în încercarea de a corela forma corpului, greutatea și eleganța cu un obicei care poate cauza decesul timpuriu a jumătate dintre ele. Având în vedere că pericolele inevitabile și pe termen lung pe care le prezintă consumul de tutun din cauza dependenței de nicotină sunt, în prezent, înțelese și acceptate de toate părțile vizate, CESE consideră că este de neconceput felul în care a fost posibilă dezvoltarea și chiar punerea în aplicare de către producători responsabili a acestor strategii de marketing.

4.6 CESE solicită Comisiei o definiție clară și un cadru juridic adecvat pentru „produsele cu risc redus”, care, pe baza unor dovezi științifice de netăgăduit, să demonstreze o reducere a riscului față de țigăretele convenționale. Conceptul de risc scăzut poate fi aplicat produselor care pot înlocui țigăretele convenționale, implicând un risc mult mai mic pentru sănătate, însă nu și produselor destinate celor care se lasă de fumat. Produsele care conțin tutun cu conținut redus de nicotină sau, și mai bine, care conțin nicotină, însă nu și tutun („țigările electronice”), și care fac obiectul directivei trebuie să dispună de o definiție și o reglementare clară, care să permită informarea consumatorului privind riscurile sau beneficiile lor pe termen lung, în comparație cu produsele convenționale din tutun.

(14) Carin Hakansta, Organizația Internațională a Muncii, document de lucru *Workplace smoking: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures*, martie 2004, p. 6, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf.

(15) JO C 115, 9.5.2008, p. 172.

(16) Evaluarea impactului – document de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea tutunului și a produselor aferente: http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf, p.116.

4.7 Propunerea include și măsuri menite să reducă comerțul ilicit cu tutun. Astfel, de exemplu, la articolul 14 din propunere, Comisia Europeană stabilește un sistem de urmărire și trasabilitate, precum și diverse caracteristici de securitate suplimentare, astfel încât în Uniunea Europeană să se vândă doar produse care îndeplinesc dispozițiile directivei. Aceste măsuri vor impune o sarcină economică și administrativă pe care IMM-urile (spre deosebire de cele 4-5 mari întreprinderi multinaționale care domină comerțul mondial în domeniul produselor pe bază de tutun și nicotină) ar putea avea dificultăți în a o asuma și vor implica, pentru statele membre, o sarcină administrativă mai mare în ce privește realizarea controlului. Se speră că acest sistem va reduce contrabanda și comerțul ilicit. În acest sens, CESE consideră că dispozițiile articolului 14 din propunere ar trebui să fie identice cu clauzele privind monitorizarea și trasabilitatea incluse în protocolul privind comerțul ilicit, încheiat la sfârșitul anului trecut de Conferința părților a Organizației Mondiale a Sănătății ⁽¹⁷⁾.

4.8 În cazul trabucurilor, al țigaretelor și al tutunului de pipă, propunerea își rezervă dreptul de a elimina în mod automat anumite exonerări incluse în textul său, în cazul în care există „o modificare substanțială a circumstanțelor”, modificare ce constă într-o creștere a volumului vânzărilor cu cel puțin 10 % în cel puțin zece dintre statele membre sau o sporire cu 5 % a numărului de fumători cu vârste sub 25 de ani. În 10 din cele 27 de state membre piața acestor produse este totuși extrem de mică, iar o variație de 10 % ar putea să se producă cu ușurință fără a cauza efecte semnificative asupra ocupării forței de muncă sau a veniturilor din taxe.

4.9 CESE constată că delegarea prerogativelor prin acte delegate este prevăzută la articolul 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, ceea ce este în acord cu o serie de cerințe. S-ar putea utiliza un act delegat doar în cazul elementelor neesențiale ale unui act legislativ.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 89
Voturi împotriva: 162
Abțineri: 17

Punct nou

Se adaugă un punct nou, 1.4:

Subliniind importanța unei populații sănătoase și a beneficiilor ce decurg de aici pentru multe domenii, CESE propune statelor membre să promoveze extinderea mediilor fără fum de tutun (smoke-free environments), în care cetățenii pot găsi sprijin moral și medical, spații destinate mai ales tinerilor, instituțiilor de învățământ, întreprinderilor etc. Tot astfel, ar fi necesar să se sprijine elaborarea și menținerea diverselor metode de sprijinire și a diverselor rețele de cooperare, care să fie inovatoare și educative.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punctul 1.5

Se modifică după cum urmează:

Există riscul unei importante pierderi de venituri fiscale, nu numai din cauza creșterii comerțului ilicit, ci și a scăderii vânzărilor și prețurilor. În prezent, se strâng în Uniunea Europeană aproape 100 de miliarde EUR din impozitele pe tutun. Aplicarea taxei pe tutun reprezintă cel mai eficient și mai economic tip de intervenție pentru a reduce consumul de tutun, mai ales în cazul tinerilor și al categoriilor de cetățeni cu venituri modeste ⁽¹⁸⁾. Conform studiilor, prețul produselor din tutun se află pe locul al treilea între motivele cel mai des invocate de fumători pentru a se opri din fumat ⁽¹⁹⁾. În plus, se cuvine semnalat faptul că banii economisiți, alocați înainte cumpărării de produse din tutun, vor fi utilizați pentru achiziția altor bunuri, pentru care se plătesc de asemenea taxe.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

⁽¹⁷⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCFC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCFC_COP5(1)-en.pdf).

⁽¹⁸⁾ Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Tabakas nodokli un nelikumīga tirdzniecība, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, p.5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.tttp.eu/files/RO%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf

⁽¹⁹⁾ Comisia Europeană, Attitudes of Europeans Towards Tobacco, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, p. 84.

Punctul 1.8

Se modifică după cum urmează:

Pe lângă faptul că se acordă Comisiei ample competențe de a dezvolta ulterior unele aspecte esențiale ale directivei prin intermediul actelor delegate, trebuie garantat că luarea deciziilor se face în mod deschis și în conformitate cu interesele prezintă o ingerință în competențele suverane ale statelor membre, încălcându-se astfel principiul subsidiarității. CESE nu poate accepta actele delegate care nu intră sub incidența celor dispuse în mod expres în subliniază că o acțiune de constrângere va trebui să respecte dispozițiile articolului 290 din TFUE. De asemenea, opt parlamente naționale (controlul subsidiarității) au exprimat 14 voturi împotriva propunerii Comisiei, întrucât aceasta nu respectă principiul subsidiarității⁽²⁰⁾.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punctul 1.9

Se modifică după cum urmează:

CESE sprijină ideea de reducere a riscului și, prin urmare, solicită Comisiei o definiție clară și un cadru juridic adecvat pentru „produsele cu risc redus”, care, pe baza unor dovezi științifice de netăgăduit, să demonstreze o reducere a riscului față de țigările convenționale. Este vorba această observație trebuie să se aplice în special de produsele care conțin tutun (și nu nicotină chimică) și care, în consecință, fac obiectul directivei.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punctul 3.1

Se modifică după cum urmează:

[...]

Trei dintre aceste șase domenii ar avea un impact uriaș asupra ocupării forței de muncă și asupra veniturilor fiscale în țările membre ale Uniunii Europene. În cazul etichetării, al ambalării și al ingredientelor, propunerea impune avertismente de sănătate extinse, disproporționate față de cele existente și mai vizibile, limitând formatul, gustul și conținutul produselor din tutun. Astfel, de exemplu, ar trebui ca toate pachetele de țigări să includă avertismente de sănătate cu imagini și text care să ocupe 75 % din ambalaj, la care se adaugă noile explicații informative pe părțile laterale (50 % pe fiecare parte), pe lângă eticheta fiscală obligatorie în unele țări membre, mesajul privind interzicerea vânzării către minori și spațiul rezervat noilor caracteristici care vor garanta urmărirea și trasarea produselor din tutun. În fapt, aceasta presupune o reducere drastică a spațiului disponibil pentru informațiile privind mărcile comerciale înregistrate în mod legal. Pe de altă parte, pachetele de țigări vor avea dimensiuni minime de înălțime și de lățime, ceea ce înseamnă că unele modele de pachete vor dispărea. Este cazul modelului „casket”, foarte popular în unele țări, cum ar fi Grecia. De asemenea, va dispărea modelul de pachet cel mai căutat în Portugalia. Pe de altă parte, această modificare a ambalajului, care nu se bazează pe probe științifice, poate pune în pericol locuri de muncă din sectorul ambalării și împachetării, foarte important în multe țări europene, cum ar fi Germania, Polonia, Franța, Regatul Unit sau Austria. Trebuie menționat că cerințele minime de înălțime și lățime pentru produsele din tutun nu au fost incluse în consultarea publică și nici nu au făcut obiectul raportului de impact. De asemenea, se interzice vânzarea de țigărete care au arome caracteristice și se inventează o nouă definiție a țigărilor de foi, care contravine legislației fiscale a Uniunii, în vigoare de puțin mai mult de un an⁽²¹⁾. Noua prezentare grafică a pachetelor, precum și cerințele minime privind lungimea și lățimea acestora vor avea rezultate pozitive constând mai ales în faptul că nu vor mai atrage grupul de risc format din copii și tineri. Există studii care relevă fără echivoc că ambalajul este un instrument de marketing ce servește la vânzarea mărfii. În prezent, ambalajul produselor din tutun este elaborat adesea în mod strategic, pentru a atrage un anumit public: de exemplu, studiile arată că, în Letonia, atunci când aleg produse cu ambalaj de culoare deschisă, femeile cred că conținutul de gudron al acestora este mai mic, fiind asadar mai puțin nocive pentru sănătate. De asemenea, copiii consideră că semnificația unui ambalaj colorat

⁽²⁰⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=EN>

⁽²¹⁾ Directiva 2011/64/UE a Consiliului, din 21 de iunie 2011, privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat, JO L 176, 5.7.2011, p. 24-36.

este aceea că produsul nu are niciun efect negativ asupra sănătății⁽²²⁾. Prin urmare, un ambalaj uniformizat, cu aspect simplificat pe cât posibil, nu îi va înșela pe consumatori în privința efectelor reale ale produsului, ci dimpotrivă: potrivit studiilor, un ambalaj simplu provoacă senzații de „plictiseală, miros neplăcut, repulsie, vechime” etc.⁽²³⁾

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punctul 3.2

Se modifică după cum urmează:

În consecință, în condițiile în care toate pachetele de țigări au același format și gust, prețul va fi unicul criteriu de diferențiere între mărci, ceea ce va duce la sărăcirea lanțului valoric al întregului sector. În momentul în care ~~dat fiind că~~ prețul va rămâne singurul element competitiv, se va produce o scădere a prețurilor, însă statele membre vor putea aplica accize mai mari, ceea ce va genera venituri care va provoca, pe de o parte, o reducere a veniturilor operatorilor din sector și a volumului veniturilor fiscale ale statelor și, pe de altă parte, dispariția unor locuri de muncă în sector.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punct nou 3.3

Se introduce punctul:

Chiar dacă ambalarea produselor din tutun va fi standardizată, reducând astfel semnele distinctive ale diversilor producători, un spațiu delimitat pe ambalaj va fi destinat denumirii standardizate a producătorului și a produsului, ale cărui dimensiune, culoare și caractere imprimare vor fi uniformizate. Criteriul de calitate a produsului va rămâne de actualitate, dat fiind că consumatorul va fi totdeauna informat cu privire la întreprinderea de la care provine produsul achiziționat.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punctul 3.3

Se modifică după cum urmează:

Această unică diferențiere posibilă, doar prin preț, va face ca, de exemplu, tutunul de calitate care se cultivă în Uniunea Europeană să nu mai fie atrăgător pentru întreprinderile care dispun de fabrici pe teritoriul Uniunii, întrucât criteriul calității nu va mai juca un rol în achiziționarea foi de tutun, ceea ce, în ciuda celor semnalate de Comisia în evaluarea impactului, va implica un risc grav pentru locurile de muncă ce depind de această cultură. În prezent, în Uniunea Europeană, recolta de foi de tutun este de 250 000 de tone pe an, cel mai mare producător fiind Italia, cu 89 000 de tone, urmat de Bulgaria, cu 41 056 de tone, de Spania, cu 38 400, și de Grecia, cu 24 240. Această verigă a lanțului generează locuri de muncă pentru 400 000 de persoane, cele mai multe fiind în Bulgaria (110 000 de persoane se ocupă cu cultivarea tutunului), urmată de Polonia (75 100) și de Italia (59 300)⁽²⁴⁾.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

⁽²²⁾ <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswersplain/moreinformation/>

⁽²³⁾ The Packaging of Tobacco Products, martie 2012, The Centre for Tobacco Control Research Core, înființat de Cancer Research UK, http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf, p.40.

⁽²⁴⁾ A se vedea nota de subsol 11.

Punctul 3.7

Se modifică după cum urmează:

Pe de altă parte, în propunerea de directivă sunt incluse șaisprezece acte delegate care atribuie Comisiei Europene prerogative de reglementare și decizie privind elementele esențiale specifice ale directivei, chestiune care a fost exclusă în mod expres în conformitate cu articolul 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (25). În acest fel, Consiliul, Parlamentul European și parlamentele naționale rămân aproape fără marjă de manevră în ce privește reglementarea aspectelor fundamentale ale directivei.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punct nou 4.1.1

Se introduce un punct nou:

În țările care au suferit de pe urma crizei economice din ultimii ani, precum Letonia, costurile sanitare și economice generate de utilizarea tutunului sunt surprinzător de ridicate: decesele legate de acest tip de consum reprezintă un procentaj de 25 % din totalul deceselor în cazul bărbaților și 4 % în cazul femeilor, 12 % din bolile înregistrate în această țară fiind legate de urmările consumului de tutun. Costurile estimative ale tratamentului pe care îl presupun au atins 29 de milioane de euro, reprezentând 3,27 % din bugetul total al cheltuielilor pentru sănătate. Pierderile de producție ca urmare a absenteismului cauzat de afecțiuni imputabile fumatului ajung la 29,5 %, echivalând, în Letonia, cu un prejudiciu de 12 milioane de euro. De asemenea, decesele premature provocate de fumat generează cheltuieli importante, care se ridică, tot în această țară, la circa 2,5 miliarde de euro, cu alte cuvinte la 9,38 % din PIB (26).

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69
Voturi împotriva: 157
Abțineri: 29

Punctul 4.2

Se modifică după cum urmează:

În plus, această sporire disproporționată a dimensiunilor acestor avertismentelor de sănătate vor produce următoarele efecte:

- *suprimarea unilaterală a menținerii drepturilor legitime de proprietate intelectuală și industrială ale producătorilor, care nu își vor putea utiliza mărcile înregistrate. Potrivit Curții de Justiție a UE consideră că aceste drepturi pot fi limitate, întrucât nu au caracter absolut (27), producătorii au dreptul să și utilizeze mărcile comerciale înregistrate și să continue să și individualizeze produsele,*
- *nouă restricție în calea concurenței, într-un sector în care diferențierea este deja dificilă,*
- *încălcarea drepturilor comerciale elementare inerente oricărei activități comerciale legale recunoașterea faptului că sănătatea publică și beneficiile aferente constituie o valoare primordială, care prevalează asupra comercializării tutunului,*
- *o piedică în calea introducerii de noi produse pe piață de noi produse extrem de nocive pentru sănătatea populației și, în consecință, pentru creșterea economică.*

eliminarea cercetării și a unei posibile sporiri a calității produselor oferite. Se limitează în mod arbitrar intrarea unor noi produse de ultimă generație, fără a se acorda posibilitatea stabilirii unui cadru de reglementare clar, care să contribuie la analizarea reducerii riscurilor pe care le pot aduce aceste produse populației, ceea ce poate reprezenta și o frână în calea generării de bogăție și de locuri de muncă legate de inovarea și cercetarea în domeniul acestor produse. De asemenea, aceste noi produse care ar putea prezenta un risc scăzut nu ar trebui să facă obiectul aceluiași restricții care sunt impuse produselor tradiționale.”

(25) JO C 115, 9.5.2008, p. 172.

(26) http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf

(27) Hotărârea CJUE din 17 octombrie 1990 în cauza C-10/89.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 29

Punctul 4.3

Se modifică după cum urmează:

~~Același lucru se întâmplă și în cazul restricțiilor privind ingredientele destinate în vederea eliminării gusturilor sau aromelor caracteristice (articolul 6), precum și aspectul vizual al ambalajelor sunt deosebit de importante. Unul dintre criteriile obiective, precum reducerea atractivității tutunului, este foarte relevant pentru anumite categorii de vârstă sau pentru un anumit sex, care nu se întemeiază pe argumente științifice, cum ar putea fi reducerea toxicității sau a capacității de a induce dependență a acestor ingrediente, ci pe un singur criteriu, cât se poate de subiectiv, cum este cel de reducere a forței de atracție a tutunului și pe prejudecăți subiective privind tipul de tutun pe care îl fumează fiecare categorie de vârstă sau sex. Se face dovadă de aceeași subiectivitate atunci când se interzic, în mod arbitrar și fără nicio argumentație, unele formate, cum ar fi țigăretele slim sau subțiri (ceea ce nu a fost inclus în consultarea publică și nu face obiectul raportului de impact), țigăretele scurte, întreaga categorie de țigărete mentolate, când se stabilește o greutate minimă a pungilor de tutun de rulat, se standardizează formatul cutiilor de tutun de rulat sau, și mai evident, atunci când se inventează o nouă categorie de țigări de foi, fapt ce contravine Directivei 2011/64/UE⁽²⁸⁾, în vigoare de la 1 ianuarie 2011. Această interzicere a țigaretelor slim și mentolate, foarte consumate în diverse țări europene, ar însemna că consumatorii nu ar mai avea acces la ele și ar fi nevoiți să recurgă la piața de contrabandă pentru a le achiziționa. În plus, este vorba de produse din tutun consumate în cea mai mare parte de fumători adulți; așadar, în acest caz concret, nu se poate aduce argumentul că interdicția servește pentru a preveni accesul minorilor la consumul de tutun. De exemplu, în cazul concret al țigaretelor mentolate, trebuie reamintit că acest tip de tutun este consumat în principal de persoanele în vârstă și că, în plus, nu a fost interzis în țările cu legislații foarte centrate pe lupta împotriva tabagismului, cu dispoziții foarte concrete în ce privește interzicerea anumitor ingrediente, cum ar fi Statele Unite sau Canada; din acest motiv, CESE propune să fie eliminată din propunerea de directivă interdicția legată de țigaretetele mentolate.~~

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 29

Punctul 4.3.1

Se modifică după cum urmează:

~~În concluzie, suntem CESE este pe deplin de acord cu propunerea Comisiei de a interzice introducerea pe piață a unor noi produse cu gust de gumă de mestecat, piña colada, mojito și, așa numitele „candy-flavoured cigarettes” (țigaretete cu gust de dulciuri), care ar putea fi destinate în special tinerilor consumatori.~~

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 29

Punctul 4.3.2

Se modifică după cum urmează:

~~Ø Restricție excesivă în ce privește ingredientele ar duce la o standardizare a gustului și, prin urmare, la imposibilitatea diferențierii între concurenți, limitând investițiile și posibila lansare de noi produse; toate acestea ar fi în detrimentul consumatorului, care este privat de posibilitatea de a alege., ceea ce i-ar incita și mai mult pe consumatorii reali și potențiali ai produselor din tutun să se informeze în legătură cu produsele pe care le consumă sau să evite utilizarea acestora, îmbunătățindu și astfel sănătatea, productivitatea și toți ceilalți factori care influențează în mod decisiv calitatea vieții.~~

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 29

⁽²⁸⁾ Directiva 2011/64/UE a Consiliului din 21 iunie 2011 privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat, JO L 176, 5.7.2011, p. 24-36.

Punctul 4.5

Se modifică după cum urmează:

Pe de altă parte, Comisia Europeană include în propunerea sa de directivă măsuri menite să reducă comerțul ilicit cu tutun. Astfel, de exemplu, la articolul 14 din propunere, Comisia Europeană stabilește un sistem de urmărire și trasare, precum și diverse caracteristici de securitate suplimentare, astfel încât în Uniunea Europeană să se vândă doar produse care îndeplinesc dispozițiile directivei. Această măsură va impune o sarcină economică și administrativă disproporționată pe care multe IMM-uri nu și o vor putea asuma și, departe de a reduce comerțul ilicit, va implica, pentru statele membre, o sarcină administrativă mai mare în ce privește realizarea controlului. În plus, acest sistem nu va servi la frânarea contrabandei și a comerțului ilicit care, în schimb, vor beneficia de pe urma restului măsurilor din propunerea de directivă. În acest sens, CESE consideră că dispozițiile articolului 14 din propunerea de directivă ar trebui să fie identice cu clauzele privind monitorizarea și trasabilitatea incluse în protocolul privind comerțul ilicit, încheiat la sfârșitul anului trecut de Conferința părților⁽²⁹⁾ a Organizației Mondiale a Sănătății.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 29

Punctul 4.6.

Se modifică după cum urmează:

În sfârșit, directiva va acorda Comisiei Europene posibilitatea de a reglementa și modifica, prin multiplicarea actelor delegate, aspecte fundamentale, cum ar fi nivelurile de aditivi, redactarea avertismentelor de sănătate, amplasarea și dimensiunile acestora. În acest sens, statele membre rămân aproape fără nicio marjă de manevră în ce privește reglementarea acestei directive, ceea ce presupune un grad de intervenționism extrem, până acum rareori utilizat în Uniunea Europeană, care încălcă principiile subsidiarității și proporționalității, așa cum susțin deja parlamentele naționale din opt state membre⁽³⁰⁾ (Italia, Republica Cehă, Grecia, Bulgaria, Danemarca, Portugalia, România și Suedia). În Italia, parlamentul nu doar a semnalat că propunerea contravine acestor principii, ci subliniază, de asemenea, că unele modele de țigarete interzise, cum sunt cele slim sau țigaretile cu conținut redus de gudron pot reprezenta instrumente utile în cadrul unei politici menite să reducă sau să determine renunțarea la obiceiul de a fuma⁽³¹⁾.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 69

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 29

⁽²⁹⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

⁽³⁰⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=EN>

⁽³¹⁾ Avizul Comisiei pentru afaceri sociale a Parlamentului italian privind documentul COM(2012) 788 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „O industrie europeană mai puternică pentru creșterea și redresarea economiei – Actualizare a comunicării privind politica industrială”

COM(2012) 582 final

(2013/C 327/14)

Raportor: **dl Joost VAN IERSEL**

Coraportor: **dl Enrico GIBELLIERI**

La 10 octombrie 2012, 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

O industrie europeană mai puternică pentru creșterea și redresarea economiei - Actualizare a comunicării privind politica industrială

COM(2012) 582 final.

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 18 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 132 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută călduros atenția pe care Comisia o acordă industriei europene – industria prelucrătoare și servicii –, exprimată în actualizarea comunicării Comisiei privind politica industrială din octombrie 2012, inclusiv anexele care conțin analize coerente cu privire la politicile industriale din statele membre și deficiențele acestora. Multe elemente sunt în acord cu punctul de vedere exprimat în mod constant de CESE ⁽¹⁾. Adevăratul test va fi punerea în aplicare.

1.2 Politica industrială, una dintre cele șapte inițiative emblematice ale Strategiei Europa 2020, ar trebui să constituie piatra de temelie a unei inițiative UE pentru creștere, despre care se vorbește mult, însă în legătură cu care se întreprind prea puține acțiuni concrete. Sunt necesare o mentalitate adecvată și abordări coerente. Impactul politic este evident. CESE încurajează Comisia, Consiliul și Parlamentul European să intensifice inițiativele (coerente!) și politicile transversale care răspund provocării uriașe pe care o reprezintă consolidarea producției industriale din Europa.

1.3 Consiliul European ar trebui să preia inițiativa în definirea agendei în domeniul politicii industriale. Comisia trebuie să se implice deplin. Pentru definirea și promovarea unor politici moderne în întreaga Europă, este nevoie de o direcție de acțiune orientată și comună în diversele formațiuni ale Consiliului – Competitivitate, Cercetare, Mediu, Social –, în Comisie și în Parlamentul European.

1.4 Pentru a deveni o strategie stimulatorie pentru Europa, deciziile referitoare la acțiuni privind politica industrială,

foile de parcurs și termenele trebuie comunicate pe scară largă, ceea ce în prezent lipsește acut.

1.5 De asemenea, UE are nevoie de o convergență optimă între cele 27 de politici industriale naționale și cea europeană, care, potrivit unei serii extinse de analize, nu constituie o realitate astăzi. Diversitatea este un plus, însă fragmentarea este dăunătoare. Trebuie deopotrivă abordate dezechilibrele geopolitice.

1.6 Condiții-cadru mai bune înseamnă înainte de toate realizarea pieței interne a UE în contextul unei economii sociale de piață, care să fie garantată de evaluări, de reglementări și de o implementare corespunzătoare în întreaga Uniune. Investițiile publice în conexiunile transfrontaliere precum șoselele, căile navigabile, porturile, aeroporturile, căile ferate trebuie să contribuie la piața internă.

1.7 În condițiile unui șomaj care a atins peste 26 de milioane de persoane, a unei creșteri reduse și a reducerilor bugetare, industria și inovarea necesită perspective și condiții stimulatorie. Trebuie găsit justul echilibru între consolidarea fiscală – măsurile de austeritate -, programele naționale de reformă și politica industrială, astfel încât să generăm investiții și locuri de muncă, care vor duce la sporirea încrederii.

1.8 Orice inițiativă a UE ar trebui să consolideze poziția Europei de concurent și de partener în dinamica mondială. Obiectivul foarte ambițios de a atinge o proporție de 20 % a industriei prelucrătoare până în anul 2020 necesită investiții de amploare și ajustări substanțiale la nivel de politică. Creșterea productivității este esențială.

⁽¹⁾ A se vedea, printre altele, JO C 218 din 23.07.2011, p. 38, o reacție a CESE cu privire la Comunicarea precedentă a CE privind politica industrială, din 2010.

1.9 Crearea unor condiții inteligente pentru industrie înseamnă mult mai mult decât măsuri și ajustări tehnice. Ele privesc întregul mediu al industriei, în special o politică în domeniul climei și al schimbărilor climatice coerentă și previzibilă pe termen lung, care să susțină o bază industrială competitivă. Aceste condiții ar trebui să stea la baza unor performanțe înalte și totodată să promoveze sectoarele industriale noi.

1.10 Politicile UE trebuie să fie adaptate și specifice sectorului în cauză și bazate pe evaluări de jos în sus care să țină seama cel mai bine de capacitățile și dificultățile tehnico-economice. Aceste principii ar trebui să se aplice și în procesul de îndeplinire a obiectivelor inițiativei emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”, care urmărește sporirea eficienței utilizării materiilor prime, dar și promovarea inovării și creșterea rezilienței întreprinderilor europene.

1.11 Politica industrială prezintă o puternică dimensiune socială care afectează toate straturile societății: nivelul regional și local, orice întreprindere, forța de muncă, expusă la modele extrem de dinamice de la locul de muncă – digitalizare, robotizare, producție legată de servicii, TIC, sectorul de învățământ și universitățile, consumatorii și cetățenii. Politica industrială implică atât restructurare, cât și anticipare. Ea ar trebui să prevadă o ofertă de învățământ, de formare profesională și de informare actualizată și, totodată, să promoveze tehnologia, inovarea, creativitatea și spiritul antreprenorial. Totodată, trebuie anticipată și trebuie pregătite răspunsuri corespunzătoare la schimbarea demografică.

1.12 Regiunile ambițioase își cresc performanța industrială. UE și statele membre ar trebui să încurajeze practicile autonome ale acestora, inclusiv specializarea și cercetarea corespunzătoare, calificările și clusterelor. În aceste domenii, beneficiile ar fi multiple.

1.13 Trebuie scoase în evidență inițiativele și proiectele, precum și exemplele de la nivel național și regional încununate de succes, care sporesc încrederea cetățenilor și a actorilor socioeconomi. Trebuie intensificate acordurile de parteneriat între UE și statele membre, precum și contactele în rețea între statele membre și regiuni. Semestrul european anual oferă numeroase oportunități de monitorizare continuă.

1.14 Politica industrială a UE ar trebui să fie rezultatul unui proces bazat pe partajarea viziunilor și competențelor de la nivel național și european, precum și pe acțiuni comune UE și statelor membre, în care cercurile de afaceri și sindicatele să fie parteneri cu drepturi depline. Alte părți interesate precum sectorul de învățământ, universitățile (cercetarea), ONG-urile, consumatorii și altele, după caz, ar trebui să fie la rândul lor angajate.

1.15 În ciuda diferențelor substanțiale existente între statele membre în ceea ce privește rezultatele economice, toate ar trebui să beneficieze de cele mai bune practici și de puncte de vedere și abordări care să le susțină.

1.16 CESE prezintă în mod constant propuneri cu privire la diverse sectoare industriale și la politica industrială (a se vedea anexa). Avizul de față se referă în primul rând la coerența dintre

temele majore și asigurarea unei guvernante eficiente asigurată prin coordonare și ajustările necesare.

2. Context

A. Situația pe plan mondial

2.1 Potrivit analizei Comisiei, costul forței de muncă „pare să reprezinte o parte din ce în ce mai mică din costurile de producție totale”⁽²⁾. Productivitatea reprezintă un factor important. O parte a producției se reîntoarce în Europa; însă trebuie să ținem seama de concurența în creștere din alte domenii precum îmbunătățirea infrastructurii economice în țările BRICS (China, India, Rusia și Brazilia), aprecierea monedei euro și prețurile la energie, elemente care stimulează investițiile în străinătate.

2.2 Totodată Europa este devansată de SUA și Japonia în ceea ce privește capacitatea de inovare și specializarea tehnologică. Europa este reprezentată mai mult decât SUA în ceea ce privește industriile tehnologiilor medii superioare și medii inferioare, însă decalajul tradițional dintre cele două continente în segmentul tehnologiilor avansate a crescut în mod substanțial în ultimii ani.

2.3 Casa Albă și Congresul manifestă un angajament ferm față de renașterea industriei prelucrătoare, având o strategie națională în materie de competitivitate pentru perioada 2014-2018⁽³⁾. În acest context, un aspect central este reprezentat de rolul și valoarea industriei prelucrătoare pentru economia, securitatea și poziția de lider mondial a SUA.

2.4 Parteneriatele public-privat consolidează infrastructura tehnologică și inovatoare. Sunt direct implicate departamentele pentru apărare, energie și comerț, ca și *National Science Foundation* și *NASA*, stimulând un număr mare de institute de cercetare și universități ale țării.

2.5 Aceasta constituie o evoluție remarcabilă într-o țară care, până recent, propovăduia economia post-industrială. Competitivitatea din ce în ce mai mare a Chinei și a altor țări reprezintă un semnal de alarmă. Percepțiile se schimbă. Se prevede că China va deveni principala putere economică a lumii până în 2030, în timp ce SUA își vor menține rolul de coordonator la nivel mondial, iar Europa și Japonia le vor urma la o distanță mare⁽⁴⁾.

2.6 Este de așteptat ca noile explorări petroliere și mai ales exploatarea gazului de șist să asigure în cele din urmă independența energetică a Americii. Aceasta este considerată o revoluție energetică care va aduce cu sine o renaștere industrială în SUA, precum și transformări geopolitice. Dar trebuie în continuare găsite răspunsuri la provocările ecologice și în materie de sănătate⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, SWD(2012) 297 final, p. 10.

⁽³⁾ Actul privind competitivitatea industriei prelucrătoare al SUA (*American Manufacturing Competitiveness Act*) din 2012.

⁽⁴⁾ *Global Trends: Alternative Worlds (Tendințe pe plan mondial: lumi alternative)*, National Security Council, Washington, decembrie 2012.

⁽⁵⁾ US EPA (Agenția de Protecție a Mediului din Statele Unite), *Study of the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing on Drinking Water Resources: Progress Report* („Studiu privind impactul potențial al fracturării hidraulice asupra resurselor de apă potabilă: raport intermediar”), decembrie 2012 (<http://www2.epa.gov/hfstudy>).

2.7 Ascensiunea Chinei, Braziliei și Indiei continuă. Rusia este și ea pe acest drum. Alte țări din Asia și America de Sud vin din urmă cu viteză. Timp de ani de zile, cifrele în materie de creștere ale economiilor emergente au fost cu mult peste medie, în special în Asia. Noile lor sisteme de învățământ produc un număr impresionant de tehnicieni și ingineri calificați și bine pregătiți. În paralele, sunt înființate institute de cercetare de dimensiuni impresionante. Calitatea bunurilor și a proceselor inovatoare se îmbunătățește continuu. Facilitățile de transport și infrastructurile de servicii recuperează cu viteză decalajele existente.

2.8 În China, este pe cale să se nască un sistem mixt, bazat pe un capitalism de stat și pe mecanisme de liber schimb⁽⁶⁾, care este intim legat de cultura națională și tradițiile (politice) existente. Generarea bogăției nu este însoțită de democrație și nici de respectarea drepturilor omului și ale lucrătorilor. Condițiile ecologice și în materie de sănătate rămân insuficient dezvoltate, în ciuda creșterii calității producției. Represiunile brutale sunt departe de a fi imaginare. Trebuie să recunoaștem totuși că intervențiile capitaliste din partea statului vor continua să orienteze anumite tipuri de producție care corespund ambițiilor naționale. Investițiile fondurilor suverane ar putea merge în aceeași direcție, atât în exterior, cât și în interior.

2.9 Nu trebuie să uităm că alte țări beneficiază de regulă de o structură de guvernare mai suplă decât cea de la nivelul UE, deoarece ele dispun de un singur centru decizional, de o strategie comună și de obiective convenite în sectorul public.

2.10 Anumite părți ale Africii cunosc la rândul lor o dezvoltare accelerată. China investește puternic fără a ține seama de impactul societal.

2.11 Contextul mondial și condițiile geopolitice se schimbă în permanență. Datele sunt de o importanță capitală pentru a sensibiliza opinia publică și politicienii. CESE recomandă realizarea anuală la nivelul UE a unui tablou de bord care să conțină o serie de evoluții din domeniul socioeconomic, tehnologic și al locurilor de muncă din părți relevante ale lumii.

B. Europa

2.12 Analizele detaliate ale Comisiei privind tendințele la nivel european și pe țară indică o conștientizare din ce în ce mai mare a necesității unei industrii prelucrătoare.

2.13 Situația diferă foarte mult de la țară la țară: de la Germania, care concentrează în jur de 30 % din industria prelucrătoare din Europa, la țări, mai mari sau mai mici, care dețin procente mult inferioare sau extrem de mici. În unele state membre, investițiile în industrie au scăzut considerabil în

ultimii 20 de ani. În unele cazuri, aceasta se datorează restructurărilor masive, iar în altele, și unei anumite neglijențe⁽⁷⁾.

2.14 Dintre multitudinea de politici și mecanisme de guvernare disponibile în state membre, unele au mai mult succes decât altele. Se înregistrează o scădere constantă a ocupării forței de muncă în industrie. În primul rând, în contextul crizei actuale, din 2008 și până acum, în Europa s-au desființat peste 4 milioane de locuri de muncă în sectorul industriei prelucrătoare.

2.15 Nimic nu lasă de înțeles că politicile și instrumentele sau bunele practici ar fi discutate între statele membre. Concepțiile naționale în materie de politică în domeniul industrial și de inovare sunt determinate în principal de tradițiile și procedurile naționale, fiind caracterizate de cadre și relații între sectorul public și sectorul privat (intreprinderi, institute de cercetare și universități, sindicate și altele) care sunt specifice fiecărei țări.

2.16 De aceea, multe politici și cadrele financiare corespunzătoare sunt înainte de toate orientate către interesul național, ceea ce nu este în favoarea pieței interne sau a proiectelor transfrontaliere cu caracter transversal.

2.17 Așa cum susține pe bună dreptate Comisia, în ciuda unor rezultate foarte bune înregistrate în unele țări, o fragmentare a pieței interne, care nu este de dorit, stânjenește potențialii factori de creștere.

2.18 Diversitatea creatoare reprezintă un mare avantaj pentru Europa, însă nu toți cetățenii europeni vor putea profita de ea dacă nu este asigurată convergența către obiective comune. Trebuie să găsească un echilibru optim între diversitatea creatoare în rândul statelor membre și o convergență transparentă și convingătoare.

2.19 După cum o ilustrează exemplul american, această convergență va aduce beneficii în special în ceea ce privește rețelele continentale ale IMM-urilor cu potențial de creștere.

3. Strategia Europa 2020: viziune, competențe și acțiuni comune

3.1 Piața internă are nevoie de un nou elan. În ciuda accentuării unui protecționism mascat și a amenințării care continuă să planeze de renaționalizare și fragmentare, UE reușește să mențină integritatea pieței interne și principiul piețelor deschise nealterat, deși implementarea rămâne mai degrabă un punct slab.

3.2 Strategia Europa 2020, care prevede competențe partajate între UE și statele membre, ar trebui să arate calea de urmat. Respectând abordările și metodele specifice fiecărei țări, ea oferă instrumente pentru a beneficia de avantajele

⁽⁶⁾ A se vedea *State Capitalism*, The Economist, Raport special, ianuarie 2011.

⁽⁷⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei – Tabloul de bord al performanței industriale și Raportul privind performanțele și politicile statelor membre în domeniul competitivității, SWD (2012) 298 final, părțile 1, 2, 3 și 4.

acțiunilor întreprinse la scară europeană. Beneficiile potențiale ale acestei guvernante punctuale/specifice nu s-au bucurat, în mod sistematic, de atenția cuvenită.

3.3 De asemenea, este urgent să se obțină rezultate vizibile în ceea ce privește adaptarea proceselor inovatoare și crearea de locuri de muncă în paralel cu evoluțiile modelelor de producție industrială, de comercializare și de servicii.

3.4 Este necesară anticiparea deliberată a proceselor de restructurare. Aceasta va spori gradul de acceptare a adaptărilor, va promova recalificarea și îmbunătățirea competențelor forței de muncă și va contribui la reducerea numărului de locuri de muncă precare ⁽⁸⁾.

3.5 Comunicarea Comisiei Europene din 2010 generează deja inițiative precum programul Orizont 2020, „testul de competitivitate”, inovarea industrială, utilizarea eficientă a resurselor, competențe și formare, accesarea finanțării, interacțiunea și distincția neclară dintre industrie și servicii, precum și un nivel mai ridicat de sensibilizare cu privire la complexitatea investițiilor internaționale și a transferului de tehnologie.

3.6 Este surprinzător că până de curând se organizau rareori exerciții de evaluări *inter pares* ale statelor membre. În acest sens, trebuie extins rolul de monitorizare al Comisiei.

3.7 Aceste evaluări *inter pares* ar scoate în evidență structurile învechite din industrie și din procesul decizional. Ele ar contribui la accelerarea procesului de modernizare pe baza abordărilor care au înregistrat succese și pot fi indicatori pentru convergența europeană „către nivelul cel mai avansat”, atât pentru sectorul public, cât și pentru sectorul privat.

3.8 Documentele de lucru ale serviciilor Comisiei conțin recomandări specifice fiecărei țări referitoare la dezvoltarea industrială ⁽⁹⁾. Ele trebuie luate mai bine în considerare în planurile naționale de reformă analizate de statele membre și de Comisie în cadrul semestrului european.

3.9 Ar fi însă o greșeală gravă ca aceste responsabilități să fie încredințate în exclusivitate Comisiei. Ele reprezintă deopotrivă o sarcină primordială a autorităților competente din țările membre însele, care sunt responsabile cu politicile ce nu fac obiectul reglementărilor sau măsurilor europene. Mai mult, aceste autorități trebuie să asigure totodată punerea corectă în aplicare a reglementărilor europene.

3.10 Politicile financiare din cadrul zonei euro presupun o coordonare precisă între instituțiile europene și autoritățile naționale. Nu există niciun motiv ca o coordonare comparabilă să nu poată fi realizată în ceea ce privește consolidarea condițiilor cadru pentru industrie, inovare și crearea de locuri de muncă, pe baza unei viziuni comune.

3.11 Documentele de lucru ale serviciilor Comisiei pot de asemenea ajuta statele membre să întreprindă evaluări bilaterale sau trilaterale între ele cu privire la aspecte legate de industrie, precum competențele și formarea, tehnologia și inovarea, sarcinile administrative, politica fiscală sau ajutoarele de stat. Fiecare țară poate trage cu ușurință concluzii cu privire la politicile de dorit la nivel național dintr-o perspectivă europeană comună. În orice caz, programele naționale ar trebui să conțină o evaluare serioasă a măsurilor aplicate.

3.12 Întrucât aceste tendințe trebuie susținute de întreaga societate, este foarte important ca asociațiile de întreprinderi și sindicatele să acționeze ca parteneri cu drepturi depline în acest proces, ceea ce este valabil și pentru alte părți interesate, precum învățământul, ONG-urile, consumatorii și altele, după caz. Abordările consensuale dau rezultate. Dialogul social la nivel național și regional, precum și la nivel de sector sau de întreprindere va fi foarte util.

4. Teme de abordat

4.1 CESE este de acord cu Comisia asupra faptului că „complementaritatea între intervențiile naționale și cele ale UE este o condiție fundamentală pentru succesul politicii industriale europene”. Ea va consolida impactul acțiunilor naționale și ale UE și vor oferi numeroase oportunități pentru a trece de la vorbe la fapte.

4.1.1 O concepție cuprinzătoare înseamnă o abordare holistică și politici transversale. CESE subliniază în cele ce urmează o serie de teme interconectate, pe care le consideră esențiale pentru viitorul industriei europene.

4.2 Inovarea industrială

4.2.1 Pentru a se dezvolta, **inovarea industrială** are nevoie de o bază tehnologică europeană, susținută printr-o coordonare transfrontalieră și cooperarea dintre institutele de cercetare și universități, tehnologia aplicată și întreprindere.

4.2.2 Tehnologiile generice esențiale și alte tehnologii transversale/intersectoriale sunt cruciale pentru UE și pentru programele de cercetare și dezvoltare naționale. Numeroase activități din aval, precum și politicile publice în domeniul infrastructurii și al dezvoltării durabile beneficiază de aceste tehnologii. Cadrul european pentru cooperarea și consultarea dintre sectorul public și cel privat, mai ales prin intermediul platformelor tehnologice ale UE, este esențial. Achizițiile publice ar trebui să genereze la rândul lor stimulente pentru inovare.

4.2.3 Tehnologia este terenul de luptă al viitorului. Promovând proiectele (emblematic) internaționale, Comisia și Consiliul pentru Cercetare ar trebui să orienteze procesul de consolidare a pieței interne pentru proiectele tehnologice și transfrontaliere. O activitate de cercetare și dezvoltare eficace, precum și brevetele europene ar trebui să susțină investițiile inovatoare și crearea de locuri de muncă de calitate.

⁽⁸⁾ A se vedea de asemenea Raportul Cercas al PE.

⁽⁹⁾ A se vedea nota de subsol 7: Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, părțile 1-4.

4.2.4 CESE subliniază importanța resurselor financiare ale UE consacrate proiectelor de cercetare și dezvoltare și transfrontaliere. Programul Orizont 2020 ar trebui să fie la înălțimea eforturilor din ce în ce mai mari realizate în alte țări. Deși este încă bine plasată, Europa își pierde avantajul său tradițional. Reducerea bugetului programului Orizont 2020 este contraproductivă.

4.2.5 Rolul esențial al învățământului superior și al activităților de cercetare conexe pentru inovare este evident. Acolo unde este cazul, trebuie să se procedeze la adaptări la nivelul programelor și al administrării.

4.2.6 Este de dorit o informare anuală asupra investițiilor publice și private în tehnologiile esențiale.

4.2.7 Inovarea afectează numeroase domenii, creând o nouă dinamică în întreprinderi și la locul de muncă: o nouă concepție asupra metodelor de producție existente, necesitatea de a restructura activitățile învechite, dezvoltarea lanțurilor de valori și a unor „sectoare” noi, frontiere din ce în ce mai slab conturate între industrie și servicii. Inovarea este sinonimă cu modernizarea și cu creativitatea. Acesta este mesajul care trebuie transmis.

4.2.8 Comisia subliniază că necesitatea de tehnologie și inovare este o prioritate orizontală valabilă pentru toate serviciile sale și încurajează preluarea acestei abordări de către administrațiile naționale.

4.3 Competențele și calificările

4.3.1 Tehnologia, inovarea, procesele de producție regândite, integrarea industriei și a serviciilor, apariția unor noi nevoi societale și a unor noi sectoare de vârf fac esențială existența unor **competențe și calificări adecvate** la toate nivelurile.

4.3.2 Existența unor sisteme de învățământ moderne la toate nivelurile este fundamentală. Atenția acordată atât la nivelul UE, cât și la nivel național și regional, educației, școlarizării și formării profesionale crește considerabil, și pe bună dreptate. Programele de învățământ moderne la toate nivelurile reprezintă o cerință fundamentală și trebuie să fie accesibile pentru toți.

4.3.3 Orice inițiativă pentru creștere a UE necesită un accent continuu pe întregul sistem de învățământ. Date fiind diferențele substanțiale dintre statele membre, schimbul de bune practici va fi indispensabil pentru a soluționa mai ales problemele legate de tineret și șomaj.

4.3.4 Părțile interesate joacă un rol esențial. Dialogul social ar trebui să abordeze, la toate nivelurile – la cel al întreprinderii (inclusiv în comitetele de întreprindere), la nivel local și regional, național și european, aspecte legate de educație, ucenicie/sistemele de educație duale, formare profesională industrială și avansată (pe toată durata vieții), în vederea sporirii competențelor și a capacității de găsire a unui loc de muncă pentru a răspunde exigențelor pieței forței de muncă. Pentru promovarea mobilității internaționale, recunoașterea transfrontalieră a competențelor și calificărilor ar trebui să fie norma.

4.3.5 Potrivit OCDE, Comisia ar trebui să efectueze evaluări *inter pares* ale sistemelor de învățământ și ale rezultatelor

acestora în statele membre. Aceste evaluări vor produce indicatori utili pentru ameliorare, acolo unde este cazul, așa cum se întâmplă în multe alte domenii.

4.3.6 Nivelul de competențe cerut la nivelul întreprinderilor și al societății este în continuă creștere. Învățământul tehnic și serviciile din industria prelucrătoare sunt prioritare, de la calificările de bază la învățământul superior. Învățământul secundar tehnic și sistemele de educație și formare profesională joacă un rol esențial.

4.3.7 În cadrul învățământului superior trebuie soluționată problema curenților structurale în materie de oameni de știință, ingineri și matematicieni - studenți și cercetători deopotrivă -, astfel încât să se combată decalajele între oferta și cererea de pe piața forței de muncă.

4.3.8 Fiecare lucrător ar trebui să poată urma cursuri de formare profesională. Acestea sunt necesare mai ales pentru lucrătorii și artizanii specializați din IMM-uri și sectorul artizanatului.

4.3.9 Crearea de locuri de muncă durabile în industrie, care să răspundă condițiilor de muncă, de sănătate și de siguranță actuale, se înscrie în starea de spirit justă necesară proceselor de modernizare din industrie. O competitivitate sporită trebuie însoțită de asigurarea unor condiții de muncă corespunzătoare și de respectarea drepturilor lucrătorilor.

4.3.10 Trebuie să se acorde o atenție specială impactului pe care îmbătrânirea populației din UE îl are asupra ofertei de forță de muncă din industrie. Condițiile de muncă ale lucrătorilor în vârstă trebuie adaptate în consecință, la fel cum trebuie adaptate și structura și capacitatea programelor de formare și de învățare pe tot parcursul vieții.

4.4 Accesul la finanțare

4.4.1 Accesul la **finanțare** rămâne un punct slab. Sectorul industrial a suferit mult ca urmare a crizei bancare, băncile rămânând reticente în a acorda credite. Criza a favorizat renaționalizarea operațiunilor. Reticența tradițională de a asuma riscuri a fost accentuată de reguli internaționale mai stricte privind capitalul propriu, dar probabil și de regulamentele financiare ale UE. Din fericire, normele Basel III, care fac mai dificilă acordarea de credite, vor fi aplicate treptat cu mai multă flexibilitate.

4.4.2 IMM-urile au nevoie de instrumente de inginerie financiară mai adaptate și de noi surse de finanțare precum, de exemplu, societățile de asigurări și fondurile de pensii. Unul dintre principalele obiectivele constă în diversificarea și diluarea riscurilor, printre altele, prin sisteme de garantare sau fonduri guvernamentale. Finanțarea colectivă solidară (*crowdfunding*) trebuie să deschisă perspective atractive în acest sens.

4.4.3 Între timp, trebuie să crească finanțarea din surse private sau nebancale. Ar fi util să se evidențieze inițiativele private din statele membre. Decalajul față de SUA în acest domeniu este grăitor: 2/3 din investițiile americane sunt finanțate în afara sectorului financiar, față de numai 1/3 în Europa. Legislația europeană și cele naționale ar trebui să încurajeze tendința către mai multă finanțare privată și din fonduri de capital privat, în special pentru susținerea inovării.

4.4.4 În Europa, subsidiaritatea presupune o mare diversitate de politici fiscale și de sisteme de subvenții și de creditare. CESE insistă asupra necesității efectuării de către Comisie a unei analize a instrumentelor naționale, în vederea unei convergențe efective a acestora.

4.4.5 BEI și Comisia lucrează în prezent la elaborarea unor instrumente financiare europene de nouă generație, care vor avea un impact și un efect de pârghie mai mari decât subvențiile. Capacitatea fondurilor UE în materie de risc, combinată cu capacitatea de finanțare a BEI, ar trebui să dea naștere unui ansamblu de capacități de concepere și punere în aplicare a instrumentelor financiare necesare pentru atingerea obiectivelor industriale.

4.4.6 Fondurile *revolving*, coordonate de BEI împreună cu Comisia Europeană, care vor fi aplicate în programele Orizont 2020 și Cosme, în cadrul financiar multianual și în politica regională, trebuie să producă un efect multiplicator. În acest context, trebuie indicate cu claritate responsabilitățile fiecărui actor. CESE subliniază necesitatea menținerii unui buget solid și bine gestionat, care să fie coordonat cu instrumente de creditare naționale reorganizate corespunzător. Trebuie extinsă utilizarea obligațiunilor pentru finanțarea proiectelor și a creditelor ecologice.

4.4.7 Normele UE în vigoare sunt prea stricte și birocratice. CESE reiterează ideea că instrumentele UE trebuie să fie adaptate pieței și ușor de pus în aplicare. Ele trebuie să ofere flexibilitatea necesară pentru a se adapta la condițiile de pe piață care evoluează rapid și trebuie să fie accesibile întreprinderilor inovatoare, precum și proiectelor micro-economice care sunt greu de identificat. Trebuie să se stabilească un nou echilibru între guvernanta fiabilă a instrumentelor și nevoile pieței.

4.5 Dezvoltarea durabilă

4.5.1 În ciuda diferențelor importante existente între statele membre, **dezvoltarea durabilă** și utilizarea eficientă a resurselor sunt din ce în ce mai integrate în strategiile întreprinderilor și în operațiunile din amonte și din aval. Modelele de afaceri durabile consolidează reziliența întreprinderilor europene. Actorii publici și cei privați trebuie să se sprijine reciproc.

4.5.2 Problematika schimbărilor climatice și a emisiilor de CO₂ reprezintă în acest sens un caz emblematic. În condițiile unui risc persistent de relocare a emisiilor de dioxid de carbon și a investițiilor, CESE insistă asupra unei noi evaluări a politicilor UE, ca bază pentru tranziția durabilă la o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon.

4.5.3 Eficiența din punctul de vedere al costurilor și fezabilitatea tehnică necesare menținerii competitivității întreprinderilor sunt premise obligatorii pentru o creștere economică durabilă și crearea de locuri de muncă în UE. Numai în aceste condiții se vor crea sinergii între obiectivele în domeniul protecției mediului și performanțele industriale.

4.5.4 O tranziție axată pe tehnologie către o economie cu emisii reduse de CO₂ și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor ar trebui să fie totodată echitabilă din punct de vedere social pentru toate generațiile de lucrători.

4.5.5 Îmbătrânirea populației înseamnă că persoanele în vârstă vor reprezenta o proporție mai mare de consumatori, iar producția industrială va trebui să țină seama de modelul

de consum diferit al acestora. Acest fenomen oferă totodată noi oportunități de afaceri și un cadru favorabil pentru inovații precum alimentele funcționale sau în ceea ce privește adaptarea locuințelor și a mijloacelor de transport, precum și în domeniul noilor tehnologii din sectorul sănătății și al îngrijirii pe termen lung.

4.5.6 Programele și reglementările UE ar trebui să promoveze, printre altele, inovarea durabilă, inclusiv în conformitate cu orientările inițiativei emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”. Date fiind marile interese industriale aflate în joc, este esențial ca condițiile de mediu să fie comparabile, stabile și previzibile în întreaga Uniune. Ar trebui estimate corespunzător eficiența proiectării ecologice⁽¹⁰⁾ și introducerea unor plafoane absolute la utilizarea materiilor prime pentru industrie.

Suprareglementarea afectează la rândul ei inovarea și investițiile și poate duce la pierderea cotelor de piață. Comisia și Consiliul ar trebui să salveze industria europeană de bază (energointensivă) și să elimine denaturările în materie de concurență în raport cu țările terțe.

4.6 Serviciile

4.6.1 **Sectorul serviciilor** reprezintă 70 % din economia europeană, oferind locuri de muncă pentru cea mai mare parte a forței de muncă disponibile. De asemenea, el este legat indisolubil de procesele industriale, ale căror temelie o consolidează. Cu toate acestea, punerea în aplicare a Directivei privind serviciile a fost inegală. De asemenea, serviciile pentru întreprinderi rămân în continuare subdezvoltate în majoritatea regiunilor UE.

4.6.2 Absența unei piețe integrate a serviciilor – evidența despre care nimeni nu îndrăznește să vorbească – are efecte negative atât asupra schimburilor comerciale interne, cât și asupra productivității europene, două domenii în care Statele Unite sunt lider, având în vedere că piața americană a serviciilor este mult mai integrată. În sectorul serviciilor, subzistă încă o importantă doză de parțialitate în favoarea întreprinderilor naționale, susținută prin obstacole în calea serviciilor transfrontaliere. „Mai puțin comerț înseamnă mai puțină concurență: piețele de servicii din UE rămân în mare măsură naționale, având efecte negative asupra creșterii productivității”⁽¹¹⁾.

4.6.3 Această dezvoltare mediocră reprezintă un obstacol pentru un sector TIC competitiv în Europa, stânjenește inițiativele inovatoare și ridică bariere în calea creșterii productivității. De aceea, UE ar trebui să asigure dezvoltarea liberului schimb în domeniul serviciilor și să promoveze serviciile pentru întreprinderi și crearea de locuri de muncă corespunzătoare în Europa.

4.7 Obstacolele administrative

4.7.1 Plângerile referitoare la **obstacolele administrative** sunt monedă curentă. Totuși, reevaluarea normelor și reglementărilor de origine națională rămâne foarte puțin sistematică, și în cazul acestora fiind foarte oportună și efectuarea de analize de

⁽¹⁰⁾ Directiva UE 2009/125, octombrie 2009.

⁽¹¹⁾ *How to build European services markets* („Cum să construim piețe de servicii europene”), John Springford, Centre for European Reform, septembrie 2012, p. 4.

impact, precum cele utilizate de Comisie pentru politicile sale. Coordonarea între statele membre este în general insuficientă. Obstacolele și barierele administrative prejudiciază multe eforturi de constituire și promovare a IMM-urilor.

4.7.2 În acest domeniu, protecționismul ascuns este în creștere. CESE insistă asupra necesității de a efectua evaluări continue și transparente. Ar trebui ca misiunea efectuării acestora să fie încredințată Comisiei, iar evaluările *inter pares* să fie discutate în Consiliu, care să definească obiective și termene de îndeplinire a acestora.

4.8 IMM-urile

4.8.1 Există numeroase tipuri de IMM-uri, care adesea nu pot fi comparate. În unele sectoare, de exemplu cel al comerțului cu amănuntul, ele sunt supuse unei presiuni importante. În altele, însă, ele preiau activități ale întreprinderilor mai mari: subcontractare, lanțuri de valori etc. IMM-urile sunt esențiale în general pentru inovare în domeniul produselor și al serviciilor. Datorită puterii de inovare și a succeselor lor comerciale, IMM-urile trebuie să fie vizibil integrate și evidențiate ca motoare ale politicii industriale a UE.

4.8.2 Datorită dinamismului lor, a interacțiunilor din cadrul lanțurilor de valori și a flexibilității lor, IMM-urile sunt adeseori pionieri în ceea ce privește soluțiile adaptate, precum și în materie de reînnoire. Ele sunt în același timp o sursă valoroasă de noi locuri de muncă. IMM-urile ar trebui susținute, sub aspectul eforturilor de reducere a consumului de resurse rare și de energie. Aceasta va conduce în final la reducerea costurilor, ceea ce le va permite să obțină rezultate mai bune și să creeze locuri de muncă.

4.8.3 Europa are nevoie de întreprinzători tineri, motiv pentru care trebuie să se scoată mai mult în evidență spiritul antreprenorial în programele învățământ, inclusiv fenomenul de *universitate întreprinzătoare*. CESE salută Planul de acțiune al Comisiei privind antreprenoriatul.

4.8.4 Deși numărul de întreprinderi nou înființate este în creștere, o comparație cu SUA arată că prea puține dintre aceste întreprinderi ating o maturitate în dezvoltare. Această stare de lucruri se datorează atât condițiilor financiare necorespunzătoare, cât și barierele naționale de pe piața internă.

4.9 Energia

4.9.1 **Politicile energetice** naționale generează politici bazate pe un mix energetic fragmentate în Uniune, ceea ce afectează prețurile energiei, tehnologia, relațiile cu țările terțe și piața internă. CESE a insistat asupra necesității unei politici comune în domeniul energiei. Date fiind implicațiile profunde ale energiei pentru economie, o politică industrială serioasă nu poate exista în absența unor principii comune în întreaga Europă.

4.9.2 Consiliul nu mai poate evita o dezbatere strategică cu privire la perspectivele energetice pe termen lung și politicile

conexe, și anume mixul energetic de dorit în UE, care să cuprindă materiile prime fosile, energia nucleară și energia din surse regenerabile. Condițiile în materie de protecția mediului, sănătate și siguranță ar trebui să figureze la rândul lor pe agendă.

4.9.3 Deciziile sunt cu atât mai urgente în momentul de față cu cât dezvoltarea exploatarea gazului de șist în SUA este pe cale să bulverseze peisajul energetic mondial.

4.9.4 Prețurile la energie în UE sunt cu mult mai mari decât cele practicate de principalii parteneri comerciali ai acesteia. Prețul gazului american reprezintă 20 % din prețul european. Aceasta are implicații considerabile pentru sectorul chimic și sectorul siderurgic, putând afecta industriile din aval. Efectele asupra investițiilor din Europa și necesitatea unui răspuns coordonat al UE și SUA ridică întrebări extrem de actuale, care necesită răspunsuri corespunzătoare.

4.9.5 Industria contribuie la dezvoltarea surselor regenerabile de energie. Însă, având în vedere costul ridicat al energiei, este fundamental să se găsească echilibrul între competitivitate și procesul de finanțare a surselor regenerabile de energie, ceea ce poate determina reducerea taxelor precum și îmbunătățirea eficienței sistemelor de sprijin din punctul de vedere al costurilor.

4.10 Relațiile externe

4.10.1 **Relațiile externe** merg dincolo de acordurile formale precum cele din cadrul OMC. Pentru dezvoltarea dimensiunii externe a politicii industriale, UE și statele membre ar trebui să definească poziții comune cu privire la modalitatea de abordare a unor chestiuni complexe, în special asigurarea unor condiții echitabile la nivel mondial. Deoarece deschiderea piețelor presupune reciprocitate, UE ar trebui să se ocupe cu seriozitate de denaturările concrete în materie de concurență care sunt nefaste pentru interesele industriale europene.

4.10.2 O aprovizionare neîntreruptă cu energie este esențială din motive economice și de securitate. Este cu atât mai important să se adopte o abordare europeană globală cu cât în prezent, în SUA, prețurile la energie sunt mici. De asemenea, trebuie acordată o atenție deosebită materiilor care sunt esențiale pentru procesele industriale.

4.10.3 Standardele internaționale în materie de mediu și climă, standardele sociale sau acordurile sectoriale corespunzătoare sunt vitale pentru crearea unor condiții de concurență echitabile la nivel mondial. Ele trebuie să creeze condițiile pentru menținerea lanțurilor de valori din industria prelucrătoare din Europa.

4.10.4 CESE subliniază necesitatea protejării drepturilor de proprietate intelectuală. Ar trebui asigurat accesul la procedurile de achiziții publice din străinătate.

4.10.5 CESE se declară în favoarea încheierii unor acorduri de liber schimb bine negociate și echilibrate, cu precădere cu SUA. Monitorizarea atentă reprezintă o premisă obligatorie.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a regimului comercial aplicabil anumitor mărfuri rezultate din transformarea produselor agricole

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD)

(2013/C 327/15)

Raportor: **dî Mindaugas MACIULEVIČIUS**

La 12 martie 2013 și, respectiv, 15 martie 2013, în conformitate cu articolele 43 alineatul (2) și 207 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a regimului comercial aplicabil anumitor mărfuri rezultate din transformarea produselor agricole

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 149 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută această propunere de aliniere la Tratatul de la Lisabona, așa cum a făcut-o și în avizul CESE 357/2011 ⁽¹⁾ și, în mod constant, în avizele sale ulterioare.

1.2 CESE solicită ca regimul comercial să fie modernizat și făcut mai transparent în ansamblul său, cu participarea tuturor părților implicate, garantând, în același timp, conformitatea sa cu obiectivele politicii agricole comune, pentru a promova astfel valorile UE în lume.

1.3 CESE se pronunță în favoarea unor instrumente eficiente de protecție împotriva unor abuzuri potențiale în cazurile în care acordurile de liber schimb (ALS) servesc drept modalitate de a intra pe piața UE cu produse alimentare mai ieftine și mai ușor de produs, obținute prin aplicarea unor standarde inferioare (pct. 3.6).

1.4 CESE recomandă cu hotărâre ca orice viitor regim comercial să evite denaturarea concurenței de pe piața UE rezultată din aplicarea unor norme de mediu, de siguranță alimentară, de bunăstare a animalelor sau sociale mai puțin stricte de către țările terțe. Acest fapt ar putea fi asigurat prin introducerea unor componente de compensare suplimentare aplicate taxelor de import.

1.5 CESE solicită o revizuire a sistemului de atribuire a licențelor de import, a certificatelor de restituire și a certificatelor de exceptare de la perfecționarea activă, și în special a sistemului de alocare a cotelor, pentru a lăsa spațiu suficient producătorilor mici și mijlocii.

1.6 Comitetul solicită introducerea unor instrumente de achiziții publice electronice integrate în sistemul vamal de gestionare a licențelor, cotelor și certificatelor. Un asemenea sistem ar trebui să fie capabil să monitorizeze situația exactă a pieței în timp real, reacționând imediat în cazul atingerii volumelor sau prețurilor de declanșare.

1.7 Comitetul propune ca sistemul de restituiri la export să fie menținut în stare de așteptare, ținând cont de faptul că, în prezent, nu se poate prevedea când va fi din nou nevoie de această plasă de siguranță.

1.8 Comitetul solicită Comisiei să consolideze rolul grupului consultativ privind aspectele internaționale ale politicii agricole, pentru a permite astfel participarea directă a agricultorilor, industriei de prelucrare, consumatorilor și comercianților ⁽²⁾.

2. Context

2.1 Obiectivul regulamentului propus este cel de a alinia actualul regim comercial pentru produsele agricole transformate / mărfurile neincluse în anexa I, stabilit în prezent în Regulamentul (CE) nr. 1216/2009 al Consiliului, și regimul comun de comercializare a ovalbuminei și lactalbuminei, stabilit în Regulamentul (CE) nr. 614/2009 al Consiliului, la Tratatul de la Lisabona și de a fuziona aceste reglementări, din motive de raționalizare, armonizare și simplificare, cu scopul:

— identificării competențelor delegate și de executare ale Comisiei și definirii procedurii corespunzătoare pentru adoptarea acestor acte;

⁽¹⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 33-36

⁽²⁾ JO C 304, 10.11.1993, p. 8-10

- alinierii regimului comercial cu noul Regulament unic OCP [COM(2011) 626 final] în contextul adaptării OCP la Tratatul de la Lisabona și la PAC după 2013, care, în prezent, face obiectul unor dezbateri ample și dificile la nivelul Consiliului și Parlamentului European;
- de a actualiza aceste regulamente și a pune la dispoziție un temei juridic mai clar și mai solid pentru normele de punere în aplicare;
- de a crea un cadru juridic solid pentru gestionarea taxelor și a contingentelor de import reduse, astfel cum este prevăzut în cadrul acordurilor de liber schimb (ALS), și pentru gestionarea regimului de restituiri la export și de a adapta regulamentul existent la practicile actuale din cadrul acordurilor de liber schimb și al restituirilor la export.

3. Observații generale

3.1 CESE salută propunerea Comisiei de a simplifica, raționaliza și armoniza legislația cu privire la comerțul mărfurilor rezultate din transformarea produselor agricole, în special faptul că ambele regulamentele (cel privind regimul comercial pentru mărfurile rezultate din transformarea produselor agricole și cel privind organizarea comună a piețelor agricole) vor fi alinate în paralel la Tratatul de la Lisabona, în condițiile în care ambele conțin dispoziții similare privind regimul de import sau export pentru produsele agricole și, respectiv, produsele agricole transformate (cum ar fi, de exemplu: taxe de import reduse, taxe de import suplimentare, contingente de import, restituiri la export, licențe de export și certificate de restituire la export).

3.2 În același timp, Comitetul consideră că această simplificare, raționalizare și armonizare a legislației reprezintă o foarte bună ocazie pentru a moderniza regimul comercial și a-l face, în general, mai transparent, cu participarea tuturor părților implicate, în scopul promovării valorilor UE în întreaga lume.

3.3 CESE consideră că propunerea de regulament reprezintă o „Lisabonizare” a dispozițiilor actuale fără introducerea unor modificări substanțiale, dar solicită în același timp o revizuire aprofundată a politicilor comerciale, pentru a le pune de acord cu obiectivele politicii agricole comune, definite la articolul 39 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

3.4 CESE a subliniat deja cu diferite ocazii că este în favoarea unor acorduri de liber schimb și a unor regimuri comerciale preferențiale, scoțând în evidență importanța negocierilor OMC. Comitetul insistă însă că UE, în calitate de prim importator de produse alimentare la nivel global, trebuie să joace un rol

esențial în ceea ce privește promovarea propriilor sale norme de siguranță și calitate alimentară, bunăstare a animalelor, protecție a mediului și a valorilor sociale, aflate la cel mai înalt nivel de exigență.

3.5 CESE constată că taxele vamale de import, în special componenta lor agricolă, ar trebui suplimentate cu dispoziții cu privire la mediu, la siguranța alimentară, la bunăstarea animalelor și la normele sociale, care ar putea servi drept instrument pentru difuzarea în țări terțe a valorilor UE în materie de producție alimentară. Aceste componente ar trebui reduse numai atunci când producătorii exporturilor către UE respectă aceste valori. Acest mod de a împărtăși valorile noastre societale va contribui, pe termen lung, la îmbunătățirea rezilienței și sustenabilității sistemului mondial de producție a alimentelor.

3.6 CESE solicită crearea unor dispozitive efective de protecție împotriva abuzurilor potențiale în cazurile în care acordurile de liber schimb ar fi folosite ca modalitate de a intra pe piața UE cu produse alimentare mai ieftine și mai ușor de produs, obținute prin aplicarea unor standarde inferioare.

3.7 Comitetul invită Comisia să-și revizuiască sistemul de atribuire a licențelor de import-export, a certificatelor de restituire și a certificatelor de exceptare de la perfecționarea activă și, în special, pe cel de alocare a cotelor, pentru a lăsa suficient loc producătorilor de talie mică și mijlocie și pentru a evita ca piața să fie dominată de un număr mic de operatori.

3.8 Comitetul solicită Comisiei introducerea unor instrumente pentru achiziții publice electronice care să fie integrate în sistemul vamal de gestionare a licențelor, cotelor și certificatelor; acestea ar putea contribui la o scădere semnificativă a costurilor de tranzacționare și a riscurilor inerente administrării fizice a documentelor de către operatori.

3.9 Un astfel de sistem ar fi în măsură să urmărească în timp real situația exactă a pieței și ar reacționa imediat la atingerea volumului de declanșare sau a prețului de declanșare.

3.10 Comitetul consideră că restituirile la export, chiar dacă nu sunt utilizate în prezent, îndeplinesc o funcție de plasă de siguranță deosebit de importantă în caz de dezechilibru al pieței. În același timp, este deosebit de important ca acest sistem să poată fi mobilizat în orice clipă, știut fiind că nu putem estima în prezent în ce moment va fi din nou nevoie de această plasă de siguranță.

3.11 Comisia ar trebui să consolideze rolul grupului consultativ privind aspectele internaționale ale politicii agricole, pentru a permite astfel participarea directă a agricultorilor, industriei de prelucrare, consumatorilor, comercianților etc., și pentru a pune astfel la dispoziție un forum util pentru consultare și informare ⁽³⁾.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽³⁾ JO C 304, 10.11.1993, p. 8-10

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei

COM(2012) 673 final;

Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind implementarea directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planuri de management al bazinelor hidrografice

COM(2012) 670 final;

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – Raport cu privire la revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta

COM(2012) 672 final

(2013/C 327/16)

Raportor: **dl Georges CINGAL**

Coraportor: **dna An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

La 11 noiembrie 2012, 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 – Plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei

COM(2012) 673 final.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 128 de voturi pentru, 101 voturi împotriva și 17 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE apreciază la justa sa valoare comunicarea Comisiei, însă estimează că documentul nu propune suficiente acțiuni voluntariste pentru soluționarea diferitelor probleme identificate.

1.2 În consecință, CESE invită Comisia să recunoască necesitatea:

- de a se democratiza gospodărirea apelor, altfel spus de a se acorda fiecărui consumator locul care i se cuvine de drept în cadrul organismelor de management pentru fiecare bazin;
- de a se efectua o inspecție a apei la nivel european, astfel încât toate regiunile să beneficieze de un tratament echitabil;
- de a se ține seama în mod imperativ de substanțele care reprezintă motive de îngrijorare (substanțe chimice, nanoelemente etc.).

1.3 CESE salută angajamentul Comisiei de a integra obiectivele legate de apă în alte politici-cheie precum PAC, Fondul de coeziune, fondurile structurale și politicile în domeniul energiei din surse regenerabile. În același timp, Comitetul constată că sunt necesare eforturi mult mai mari pentru a se asigura o

veritabilă coerență a politicilor și pentru a se elimina factorii care favorizează colectarea unor cantități excesive de apă, daunele morfologice și poluarea apelor.

1.4 CESE invită Comisia să clarifice problema caracterului durabil al resurselor. Deși conform dispozițiilor Directivei-cadru privind apa (DCA) ⁽¹⁾, este interzis a se aduce atingere resurselor de apă, se constată că UE permite dezvoltarea unor proiecte care vizează garantarea aprovizionării cu energie. Această problemă, inițial marginală, riscă să devină recurentă odată cu proiectele care au ca scop extracția gazelor de șist. CESE consideră că resursele de apă sunt primordiale.

1.5 CESE recomandă Comisiei să îndemne statele membre să pună în aplicare în mod riguros articolul 9 al DCA (principiul „poluatorul plătește”), astfel încât să se ajungă la o stare bună a apelor.

1.6 CESE invită Comisia să clarifice noțiunea de „stres hidric”. Conform definiției clasice – „o situație în care cererea de apă depășește resursele disponibile” – există adesea riscul ca măsurile să intervină prea târziu (mortalitate forestieră etc.). Prin urmare, pe lângă definirea fluxurilor ecologice minimale, trebuie să se

⁽¹⁾ JO L 327 din 22.12.2000, p. 1–73.

definească și niveluri de alertă care să permită declanșarea unor acțiuni preventive înainte de atingerea acestor niveluri minime, pentru a se evita orice situație critică.

1.7 CESE invită Comisia să încurajeze, prin intermediul instrumentelor politicii de coeziune (FEDER, FSE, cooperarea teritorială europeană etc.):

- autoritățile locale și regionale în vederea dezvoltării de facilități de tratare terțiară în stațiile de epurare;
- actorii economici, pentru ca aceștia să se intereseze în mai mare măsură de capacitatea de rezistență a proprietăților pe care le dețin la schimbările climatice, favorizând mecanismele naturale (soluri, vegetație etc.) de protecție a resurselor de apă, de exemplu prin utilizarea indicatorului de calitate a solurilor C/N (carbon/azot);
- cele mai bune inițiative (Planul de acțiune LIFE etc.)

1.8 CESE invită Comisia să difuzeze cele mai bune tehnici disponibile (BAT). Încheierea cu succes a ciclului apei nu mai apare ca un obiectiv nerealist dacă judecăm prin prisma progreselor înregistrate, de exemplu, de industria hârtiei. În schimb, CESE estimează că trebuie instituite norme și o reglementare, pentru a se reduce pierderile din rețea.

1.9 CESE invită Comisia să propună un instrument legislativ prin care să impună ca, treptat, să se urmărească eficiența în materie de gospodărire a apelor: contorizare, transport, salubritate etc. Trebuie vizate și alte utilizări decât cele domestice. Demersurile pe bază voluntară nu sunt nici ele suficiente. Gospodărirea integrată se referă la fiecare bazin hidrografic.

1.10 CESE invită Comisia să completeze lista substanțelor poluante (nanoelemente, molecule chimice cancerigene, mutagene și toxice pentru reproducere) care nu trebuie să se regăsească în apele de suprafață sau în acvifere din motive de protecție a sănătății cetățenilor⁽²⁾ și să formuleze recomandări privind re folosirea apelor epurate. CESE subliniază că în acest context, raportul nr. 1/2013 al Agenției Europene de Mediu (AEE) „Semnale precoce și lecții tardive II”⁽³⁾ este un document foarte pertinent.

1.11 CESE reamintește îngrijorarea sa în ceea ce privește schimbările însoțite de o compensație financiară și invită Comisia să dea dovadă de maximă prudență. Este obligatoriu ca orice proiect să fie adus la cunoștința publicului (Convenția de la Aarhus) și să facă obiectul unor dezbateri deschise. CESE observă că un sistem de transferuri ar fi inechitabil și prejudiciabil pentru categoriile de populație cele mai defavorizate, indiferent dacă există sau nu o compensație financiară.

⁽²⁾ JO C 229 din 31.7.2012, p. 116-118.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/pressroom/newsreleases/the-cost-of-ignoring-the>

2. Context

2.1 În anul 2000, DCA a stabilit temeiul juridic pentru protecția apelor europene și restabilirea purității lor, precum și pentru asigurarea exploatării lor durabile pe termen lung. Obiectivul general al DCA este de a aduce toate apele din UE, indiferent că este vorba de lacuri, fluvii, râuri sau pânze freatice, într-o stare bună până în 2015.

2.2 Comisia a constatat că deseori autoritățile nu au reușit să combine obiectivul eficienței cu cel al echității (de aceea, logic ar fi să se aplice principiul „poluatorul plătește”, eliminându-se subvențiile contraproductive sau dăunătoare), astfel încât veniturile și cheltuielile legate de investiții să se echilibreze reciproc.

2.3 La 14 noiembrie 2012, Comisia a publicat Pachetul privind planul de salvagardare, care cuprinde trei componente:

- o comunicare privind Planul de salvagardare a resurselor de apă ale Europei;
- un raport cu privire la revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta;
- un raport privind implementarea DCA și planul de management al bazinelor hidrografice.

2.3.1 Având în vedere că este vorba de o resursă vitală, gospodărirea sa presupune anumite mize pentru cetățenii UE și totodată provocări legate de expertiza necesară. Rezumatele evaluărilor tehnice și ale impactului sunt suficient de importante pentru a merita să fie difuzate în rândul organizațiilor societății civile, așadar pentru a fi disponibile în diferitele limbi ale UE.

2.3.2 Propunerile Comisiei decurg din diverse lucrări, în special din cele ale Agenției Europene de Mediu:

- *Towards efficient use of water resources in Europe, Report n 1/2012, 68 pagini*
- *European waters – assessment of status and pressures, Report n 8/2012, 96 pagini*
- *European waters – current status and future challenges, synthesis, 51 pagini*
- *Water resources in Europe in the context of vulnerability, Report n 11/2012, 92 pagini.*

2.3.3 Revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta este binevenită, dat fiind că cererea crește, dar resursele nu, și că, așa cum constată diferite rapoarte ale Organizației Națiunilor Unite, frontiera secetei se deplasează către nord.

2.4 Planul de salvagardare a resurselor de apă propune o abordare pe trei niveluri, însoțite de măsuri structurate în 25 de etape:

- îmbunătățirea punerii în aplicare a politicii actuale a UE privind apa, prin exploatarea la maximum a posibilităților oferite de legile în vigoare;
- promovarea integrării obiectivelor politicii privind apa în domeniul de acțiune afectate, precum agricultura, pescuitul, sursele regenerabile de energie, transporturile, precum și Fondul de coeziune și fondurile structurale;
- eliminarea lacunelor din cadrul existent, în special în ceea ce privește instrumentele necesare pentru asigurarea unei utilizări mai raționale a apei.

2.5 Calendarul Planului de salvagardare a resurselor de apă este strâns legat de cel al Strategiei Europa 2020 a UE și, în special, de cel al Foii de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor, în cadrul căreia planul reprezintă componenta referitoare la apă.

2.6 La 22 septembrie 2010, CESE a publicat un raport de informare adoptat de Secțiunea REX și prezentat în cadrul Summit-ului Consiliilor economice și sociale din regiunea euro-mediteraneeană în noiembrie 2010, „*Munca decentă și dezvoltarea durabilă în jurul Mediteranei, în special în sectoarele apei potabile, apei de mare și al canalizării*”, în care prezintă problematica legată de deficitul de apă în zonele din jurul Mediteranei, de consecințele acestuia și de condițiile de finanțare a proiectelor din domeniu. La 15 iunie 2011, la solicitarea de aviz exploratoriu din partea Președinției ungare, Comitetul a răspuns printr-un aviz, „*Integrarea politicii în domeniul apei în celelalte politici europene*”⁽⁴⁾. La 23 mai 2012, a adoptat un aviz privind *substanțele prioritare din domeniul politicii apei*⁽⁵⁾. La 13 decembrie 2012, Comitetul a adoptat un aviz pe tema „*Parteneriatul european pentru inovare în domeniul apei*”⁽⁶⁾. Alte referințe utile în acest sens sunt „*Strategia tematică pentru protecția solurilor*”⁽⁷⁾ și „*Al 7-lea program de acțiune pentru mediu*”⁽⁸⁾.

3. Observații generale

3.1 CESE recunoaște, așa cum o face și Comisia, că DCA este instrumentul adecvat pentru a asigura o stare ecologică bună a apelor în Europa. Cu toate acestea, obiectivul nu va putea fi atins decât dacă bazele sale de date vor fi gestionate de organisme independente și dacă implementarea sa va fi consolidată în mod riguros. În cazul a 47 % din ape nu se va ajunge la o stare ecologică bună până în 2015, în pofida faptului că planul de salvagardare evaluează progresele înregistrate în materie de gospodărire a apelor și formulează câteva propuneri de pus în practică până în 2020.

⁽⁴⁾ JO C 248 din 25.8.2013, p. 43-48.

⁽⁵⁾ JO C 229 din 31.7.2012, p. 116-118.

⁽⁶⁾ JO C 44 din 15.2.2013, p. 147-152.

⁽⁷⁾ JO C 168 din 20.7.2007, p. 29-33.

⁽⁸⁾ JO C 161 din 6.6.2013, p. 77-81.

3.2 Unele state membre întârzie să pună în aplicare articolul 9 al DCA, deși aceasta a fost adoptată în 2000, fapt care întârzie atingerea unei stări ecologice bune a apelor. CESE consideră că principiul „poluatorul plătește” trebuie respectat în permanență și în orice circumstanțe de cei implicați în gospodărirea resurselor de apă în ceea ce privește stabilirea prețului apei și a tarifelor pentru taxele de salubritate și recomandă ca planul să fie pus în aplicare atât în regiunile deficitare, cât și în cele excedentare.

3.2.1 CESE regretă că unele state membre întârzie implementarea DCA și privează cetățenii de beneficiile accesului la apă de mai bună calitate. Prin urmare, Comitetul își exprimă sprijinul ferm pentru Comisie în ceea ce privește impunerea respectării DCA de către toate statele membre.

3.3 Cu toate acestea, CESE constată cu îngrijorare că Comisia nu propune suficiente măsuri inovatoare pentru a îmbunătăți eficacitatea gospodării apelor. Până în 2030 se preconizează că procentul cererii nesatisfăcute poate ajunge până la 40 %, ceea ce înseamnă că insuficiența resurselor va afecta majoritatea statelor membre. Abordarea Comisiei este destul de riscantă, dat fiind că se bazează exclusiv pe instrumentele existente și că nu propune, pe lângă Directiva privind proiectarea ecologică, o politică de gestionare pentru fiecare produs, care să răspundă solicitărilor de consum din partea gospodăriilor, a industriei (inclusiv a carierelor) și a agriculturii. În aceste condiții, este foarte probabil ca numărul cursurilor de apă care vor seca sau vor deveni insalubre să crească. CESE se teme că cetățenii vor continua să plătească taxe pentru a subvenționa sisteme de producție care nu se înscriu într-o perspectivă de dezvoltare durabilă. Gospodărirea integrată a resurselor de apă este doar o referință de ordin general; trebuie precizate condițiile în care aceasta trebuie să se aplice tuturor bazinelor hidrografice.

3.4 CESE salută măsurile de conservare a ecosistemelor și sprijină demersul de protecție a acviferelor naturale. Acest demers prezintă avantaje în ceea ce privește capacitatea de rezistență a speciilor și ecosistemelor la schimbările climatice, mai ales dacă este însoțit de măsuri adecvate în materie de politică agricolă comună și de politică de dezvoltare rurală. Din păcate, Comisia nu a evidențiat suficient aspectele legate de interfața apă-climă. Trebuie definite măsuri pentru ca apa meteorică să fie reținută în soluri și să se infiltreze în pânzele freatice.

4. Observații specifice

4.1 Problema apei este fundamentală, deoarece apa este un bun vital pentru oameni și pentru ecosistemele naturale, precum și un patrimoniu comun al întregii omeniri.

4.2 Politica privind apa și salubritatea trebuie să se înscrie într-o abordare care urmărește dezvoltarea durabilă și permite astfel ca această resursă să răspundă actualelor necesități ale populației și să fie protejată, pentru a satisface și nevoile generațiilor viitoare. Atât în Europa, cât și în restul lumii, se constată

că multe persoane nu au acces la această resursă vitală. Mulțumită abordării Organizației Națiunilor Unite, care recunoaște dreptul universal de acces la apă potabilă în cantitate suficientă, precum și la salubritate, peste un milion de persoane din Europa care nu au acces la apă sigură, curată și la un preț rezonabil și mai multe milioane de cetățeni europeni care nu beneficiază de niciun fel de servicii de salubritate vor putea astfel să-și exercite un drept fundamental ⁽⁹⁾.

4.3 În acest scop, CESE invită Comisia Europeană să propună o legislație prin care accesul la apă și la salubritate să devină un drept al omului, în sensul conferit de Națiunile Unite și să promoveze furnizarea de apă și de servicii de salubritate, considerându-le servicii publice esențiale pentru toți. Dreptul european ar trebui să impună guvernelor să garanteze și să furnizeze populației servicii de salubritate și apă sigură și potabilă în cantități suficiente. CESE recomandă:

- ca instituțiile europene și statele membre să aibă obligația de a lua măsuri pentru ca toți locuitorii să-și exercite dreptul la apă și la salubritate;
- ca aprovizionarea cu apă și gospodărirea resurselor hidrice să nu facă numai obiectul reglementărilor pieței interne și ca serviciile privind apa să fie excluse de la liberalizare și din domeniul de aplicare al Directivei privind concesiunile ⁽¹⁰⁾;
- ca UE să-și intensifice eforturile pentru a asigura accesul universal la apă și la salubritate pe teritoriul său.

4.4 Accesul la apă este un drept fundamental, strâns legat de furnizarea de servicii în domeniul apei, precum și de modalitățile de tarifare a apei. În această privință, CESE ia notă de lansarea de către Comisie, în ianuarie 2012, a unei proceduri de anchetă, aflate în curs de desfășurare, referitoare la piața apei în Franța. Trei dintre principalele grupuri multinaționale de pe piața mondială a apei sunt grupuri franceze. Comitetul salută amploarea acestei proceduri formale în materie de norme

antitrust și de abuz de poziție dominantă, declanșate ca urmare a unor investigații care au avut loc în primăvara anului 2010 în întreprinderile menționate. Ea ar trebui să permită Comisiei să stabilească dacă cele trei întreprinderi, „în acord cu Federația profesională a întreprinderilor din domeniul apei (FP2E)” și-au concertat acțiunile de pe piețele franceze ale apei și ale apelor uzate, încălcând normele antitrust ale UE și să determine dacă a existat o înțelegere între ele cu privire la prețul facturat consumatorului final. CESE așteaptă cu un viu interes publicarea rezultatelor acestei anchete.

4.5 Transferurile de la un corp de apă la altul presupun investiții substanțiale și pot implica riscuri considerabile pentru mediu; ele nu încurajează o utilizare judicioasă a resurselor și agravează inegalitățile, dat fiind că numai actorii economici cei mai bogați și-ar putea permite să plătească costul cel mai ridicat pentru o resursă rară.

4.6 Comunicarea propune doar utilizarea BAT ca mijloc de a reduce pierderile din rețea. Această problemă ar trebui soluționată prin stabilirea de norme și printr-o mai bună reglementare la nivelul fiecărui bazin hidrografic. Definirea de norme s-a dovedit utilă pentru îmbunătățirea serviciilor și a productivității. Comisia ar putea lua în considerare elaborarea unui plan de reducere a pierderilor.

4.7 Atunci când inițiatorul unui proiect are în vedere un proiect de infrastructură care modifică regimul unui corp de apă, el trebuie să respecte în mod imperios obiectivele de conservare a biodiversității. CESE reamintește că diferite zone care fac obiectul Convenției Ramsar au fost sacrificate în favoarea irigațiilor. CESE subliniază că planul nu ia în considerare despăgubirea pentru prejudiciile deja cauzate și că propunerile nu sunt suficiente, dat fiind că nu se vorbește decât de ascensoare sau de trecători pentru pești. Este absolut regretabil că planul nu precizează faptul că trebuie neapărat protejate cursurile superioare ale apelor, precum și resursele de dimensiuni mici (bălți, iazuri, turbării etc.).

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ JO C 44 din 15.2.2013, p. 147-152.

⁽¹⁰⁾ JO C 191, 26.9.2012, p. 84-96.

ANEXA I

la avizul Comitetului

Următorul aviz contrar, care a primit cel puțin un sfert din numărul voturilor exprimate, a fost respins în timpul dezbaterii:

Se înlocuiește textul avizului cu următorul text nou:

1. Concluzii și recomandări

1.1 Apa este esențială pentru viața omului, natură și economie. Ea este o resursă care se regenerează în permanență, dar este în același timp finită și nu poate fi nici produsă, nici înlocuită cu alte resurse.

1.2 În ultimele decenii s-au înregistrat progrese semnificative în reducerea deversării de poluanți în apele din Europa, ceea ce a dus la îmbunătățirea calității apei. Cu toate acestea, datele disponibile relevă faptul că peste jumătate din corpurile de apă de suprafață din Europa se află într-o stare – reală sau potențială – nu prea bună din punct de vedere ecologic și că va fi necesară adoptarea unor măsuri suplimentare pentru îndeplinirea obiectivului Directivei-cadru privind apa (DCA).

1.3 Planul recunoaște că mediile acvatice diferă foarte mult pe teritoriul UE și de aceea nu propune o soluție universal valabilă, în conformitate cu principiul subsidiarității și proporționalității;

1.4 Comitetul apreciază în mod deosebit amploarea și calitatea muncii depuse în stadiul pregătitor al Planului de salvagardare a resurselor de apă. Documentul se bazează pe o evaluare temeinică a experienței privind problematica apei, așa cum decurge din planurile de management al bazinelor hidrografice (*River Basin Management Plans – RBMP*) ale statelor membre, precum și pe informațiile provenite din studiile experților.

1.5 S-au utilizat în mod corespunzător toate cele patru principii fundamentale ale legislației privind protecția mediului, astfel încât să fie abordate problemele multiple și să fie susținut principiul umanitar privind accesul la apă potabilă și la servicii de salubritate de bază la nivel global.

1.6 CESE apreciază la superlativ conceptul de *bazine hidrografice*, ca elemente de bază ale politicii UE în domeniul apei care facilitează cooperarea dintre statele membre pentru rezolvarea problemelor principale cu cea mai mare eficiență.

1.7 Deși Planul de salvagardare și toate documentele de fundamentare sunt foarte bine redactate, CESE consideră că este necesar să se acorde și mai mare atenție desfășurării acțiunilor planificate.

1.8 În procesul de punere în aplicare a măsurilor de reglementare existente (direcția de acțiune 1), ar trebui să se acorde atenție reducerii surselor difuze de poluare. Ar trebui stimulată corespunzător punerea în aplicare, în funcție de condițiile specifice ale fiecărui bazin hidrografic.

1.9 Punerea în aplicare a principiului „poluatorul plătește” reclamă măsurători și monitorizare adecvată, care să constituie o bază solidă pentru orice acțiune suplimentară. Cu toate acestea, astfel de cerințe ar trebui să fie proporționale cu specificul local și cu gravitatea problemelor care trebuie rezolvate.

1.10 Planul reclamă în mod justificat dezvoltarea în continuare a contabilizării apei în colaborare cu statele membre și cu Agenția Europeană de Mediu (AEM). Contabilizarea va permite gestionarilor bazinelor hidrografice să calculeze câtă apă poate fi utilizată și câtă trebuie păstrată pentru ca ecosistemul să funcționeze în continuare (fluxuri ecologice).

1.11 Captarea ilegală a apei reprezintă o problemă gravă în unele regiuni afectate de stres hidric. Studiile efectuate pentru a testa datele furnizate de Programul european de monitorizare a Pământului COPERNICUS/GMES vor oferi statelor membre posibilitatea de a identifica cazurile de captare ilegală a apei.

1.12 Comitetul evidențiază necesitatea ca agenda UE în domeniul apei să fie coordonată cu PAC, profitându-se de această ocazie excepțională, când Parlamentul, Consiliul și Comisia stabilesc agenda de lucru pentru următorii șapte ani. Nu trebuie ratată această ocazie.

1.13 Măsurile de protecție împotriva inundațiilor (care sunt de mare actualitate în prezent în Europa Centrală) necesită coordonarea finanțării, inclusiv din fonduri structurale/de coeziune. În plus, unele măsuri preconizate (ca reacție la inundațiile din trecut) nu au fost puse în aplicare în totalitate din cauza diverselor obstacole administrative.

1.14 Comitetul și-a exprimat deja aprecierea în legătură cu parteneriatele pentru inovare în domeniul apei și pentru productivitatea și durabilitatea agriculturii. Trebuie subliniat că aceste inițiative s-au dezvoltat în mod ascendent.

1.15 De asemenea, și intervențiile politice care nu vizează sectorul apei dulci pot juca un rol în consolidarea prevenirii poluării apei. De exemplu, legislația din domenii ca utilizarea durabilă a pesticidelor, emisiile industriale, produsele farmaceutice, precum și Regulamentul privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH) ar trebui să fie coordonate cu DCA.

1.16 Acoperirea lacunelor cadrului actual se concentrează, pe bună dreptate, pe utilizarea resurselor de apă cu eficiență sporită, inclusiv pe aspectul esențial legat de creșterea posibilităților de reutilizare a apei. În primul rând, pentru a obține rezultatele dorite și scontate, trebuie stabilite criteriile de reutilizare a apei în condiții de siguranță.

1.17 În sfârșit, Comitetul remarcă faptul că o serie de aspecte importante ale gestionării solului și pădurilor sunt strâns legate de problematica resurselor de apă.

1.18 CESE trage un semnal de alarmă în legătură cu piedicile care vor sta în calea îndeplinirii obiectivelor stabilite în Planul de salvagardare. Toate părțile implicate în procesul de punere în aplicare a planului ar trebui să fie conștiente de riscurile inerente și, la propriul nivel de responsabilitate, să depună toate eforturile pentru a le elimina pe cât posibil. Societatea civilă ar trebui să se implice îndeaproape în acest proces dificil, obținând informațiile corespunzătoare, exercitându-și competențele care îi revin în cadrul procesului de adoptare a deciziilor politice și adaptându-și comportamentul la provocările din domeniul apei.

2. Informații generale – documentele Comisiei

2.1 Apa este esențială pentru viața oamenilor, natură și economie. Ea este o resursă care se regenerează în permanență, dar este în același timp finită și nu poate fi nici produsă, nici înlocuită cu alte resurse. Apa dulce constituie doar aproximativ 2 % din cantitatea totală de apă a planetei, iar cererea concurențială de apă poate duce, până în 2030, la un deficit estimat al aprovizionării cu apă pe plan mondial de 40 %.

2.2 Documentele prezentate în pachet sunt două rapoarte importante și un plan de acțiuni principale care trebuie întreprinse:

- Raportul privind implementarea directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planuri de management al bazinelor hidrografice
- Raport cu privire la revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta
- Plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei.

2.3 În plus sunt disponibile numeroase studii, care relevă multiplele fațete ale problematicii apei. După cum transpare din documentele prezentate, principalele aspecte au fost abordate în Planul de salvagardare a resurselor de apă.

2.4 Pentru claritate sporită și pentru susținerea punerii în aplicare, în contextul Strategiei comune de punere în aplicare a DCA, au fost elaborate 26 de documente orientative cu privire la diversele aspecte ale punerii în aplicare a DCA, în cadrul unui proces deschis și participativ în care este implicat un grup amplu de părți interesate.

2.5 În urma consultării publice s-a ajuns la concluzia că Strategia comună de punere în aplicare a abordat integral sau parțial aspectele corespunzătoare și că orientările elaborate au fost utile în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii UE în domeniul apei. Cu toate acestea, în unele privințe (de exemplu, analiza costuri-beneficii, stabilirea obiectivelor), este nevoie de claritate sporită, iar activitatea de orientare ar fi fost de mai mare folos dacă ar fi demarat într-o etapă mai timpurie a calendarului de punere în aplicare.

2.6 Este posibil ca progresele înregistrate în adoptarea unei abordări holistice a ecosistemelor în ceea ce privește obiectivele din domeniul apei să nu fie suficiente. În viitor, ar putea fi necesară o revizuire a definiției „stării bune”, pentru a avea certitudinea faptului că este suficient de ambițioasă pentru a preveni o eventuală înrăutățire. În plus, se ține seama în mai mare măsură de importanța protejării serviciilor ecosistemice.

2.7 Studiul de verificare a adecvării a identificat problemele cele mai importante care trebuie abordate:

- **Calitatea apei:** potrivit informațiilor din primul Plan de management al bazinelor hidrografice (2009), peste jumătate din corpurile de apă de suprafață din Europa nu întrunesc criteriile unei stări bune din punct de vedere ecologic. Pe lângă măsurile stabilite prin directivele anterioare (nitrați, ape urbane reziduale, emisii industriale), trebuie întreprinse acțiuni suplimentare pentru îndeplinirea obiectivelor DCA;
- **Deficitul de apă** se resimte din ce în ce mai mult în Europa. Zone vaste, în special în sudul Europei, suferă de pe urma deficitului de apă, în vreme ce utilizarea concurențială duce la creșterea cererii de apă pe întregul continent. Într-o serie de regiuni europene, deficitul de apă reprezintă o amenințare pentru ecosisteme și pentru aprovizionarea cu apă în agricultură, în industrie și pentru utilizatorii casnici, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung;

- **Frecvența și intensitatea inundațiilor și secetelor** și daunele provocate de acestea din punct de vedere ecologic și economic par să fi crescut pe parcursul ultimilor treizeci de ani. Acest fapt poate fi pus pe seama schimbărilor climatice și altor presiuni de natură antropică (de exemplu, schimbările legate de destinația terenurilor). Din 1998, inundațiile au provocat în Europa cca 700 de decese, strămutarea a cca o jumătate de milion de persoane și un cost economic (acoperit prin asigurări) de cel puțin 25 de miliarde EUR.
- **Alte presiuni semnificative asupra resurselor de apă ale UE** se exercită prin deversarea de poluanți, prin modificări hidromorfologice și prin captarea apei, care trebuie puse pe seama creșterii demografice, utilizării terenurilor și activităților economice.

2.8 În ultimele decenii s-au înregistrat progrese semnificative în reducerea deversării de poluanți în apele din Europa, ceea ce a dus la îmbunătățirea calității apei. Cu toate acestea, datele disponibile din primul Plan de management al bazinelor hidrografice relevă faptul că peste jumătate din corpurile de apă de suprafață din Europa se află într-o stare – reală sau potențială – nu prea bună din punct de vedere ecologic și va fi necesară adoptarea unor măsuri suplimentare pentru îndeplinirea obiectivului Directivei-cadru privind apa (DCA). Rapoartele arată că asupra celor mai multe corpuri de apă de suprafață se exercită presiuni legate de poluarea din surse difuze, care duce la îmbogățirea cu nutrienți, și presiuni hidromorfologice, care modifică habitatele.

2.9 Planul recunoaște că mediile acvatice diferă foarte mult pe teritoriul UE și de aceea nu propune o soluție universal valabilă, în conformitate cu principiul subsidiarității. El evidențiază teme-cheie care includ: o mai bună exploatare a terenurilor, abordarea problemei poluării apei, creșterea eficienței utilizării apei și a rezilienței resurselor de apă și o mai bună guvernare din partea celor implicați în gospodărirea resurselor de apă.

2.10 În vederea abordării problemelor restante de la diferite niveluri, în plan sunt prezentate numeroase măsuri/programe/acțiuni specifice, care sunt repartizate pe trei direcții de acțiune:

- punerea în aplicare;
- integrarea obiectivelor politicii în domeniul apei în alte politici europene;
- eliminarea deficitelor din cadrul existent.

Acțiunile au fost deja lansate, finalizarea lor fiind prevăzută pentru 2016, cu excepția acțiunilor/programelor pe termen lung, care urmează să fie finalizate până în 2021.

3. Observații generale

3.1 Comitetul apreciază în mod deosebit amplexul și calitatea muncii depuse în stadiul pregătitor al planului. Documentul se bazează pe o evaluare temeinică a experienței privind problematica apei, așa cum decurge din planurile de management al bazinelor hidrografice (*River Basin Management Plans – RBMP*) ale statelor membre, precum și pe informațiile provenite din studiile experților. Pe deasupra, merită observat că drepturile referitoare la apă au constituit o parte importantă a structurii juridice a țărilor europene, făcând posibilă dobândirea unei lungi experiențe în domeniu.

3.2 S-au utilizat în mod corespunzător toate cele patru principii fundamentale ale legislației privind protecția mediului, astfel încât să fie abordate problemele multiple și să fie susținut principiul accesului la apă potabilă și la servicii de salubritate de bază la nivel global.

3.3 Planul nu se limitează la a accepta formal diversitatea considerabilă a condițiilor naturale ale resurselor de apă în UE, ci propune, de asemenea, acțiuni practice, concentrate pe problemele specifice principale din diferitele regiuni/bazine hidrografice. CESE apreciază la superlativ conceptul de *bazine hidrografice*, ca elemente de bază ale politicii UE în domeniul apei care facilitează cooperarea dintre statele membre pentru a rezolva problemele principale cu cea mai mare eficiență.

3.4 Comitetul salută, de asemenea, documentul de verificare a adecvării⁽¹⁾, care este unul dintre primele de acest tip, oferind o valoroasă evaluare a politicii în domeniul apei ca atare, precum și în contextul întregii legislații din domeniile de politică conexe.

3.5 Deși planul de salvagardare și toate documentele de fundamentare sunt foarte bine redactate, CESE consideră că este necesar să se acorde și mai mare atenție transpunerii în practică a acțiunilor planificate. Ca întotdeauna, punerea în aplicare va fi dificilă și de aceea trebuie să devină încă de pe acum principala prioritate. Ar trebui utilizate toate eforturile de politică, stimulentele și metodele de gestionare a sistemelor/proiectelor imaginabile pentru a se asigura succesul final al planului.

⁽¹⁾ SWD(2012) 393 final.

4. Observații specifice

4.1 În procesul de punere în aplicare a măsurilor de reglementare existente (direcția de acțiune 1), ar trebui să se acorde atenție reducerii surselor difuze de poluare prin consolidarea/intensificarea programelor de acțiune în domeniul nitraților. Ar trebui analizate temeinic motivele rămânerii în urmă și oferite stimulente corespunzătoare pentru realizarea îmbunătățirilor necesare, în funcție de condițiile specifice din diversele bazine hidrografice.

4.2 Principiul „poluatorul plătește” se aplică și în acest caz, însă o astfel de obligație trebuie definită precis și bazată pe presupuneri/evaluări realiste privind ciclul apei. Poluatorul ar trebui obligat să plătească pentru poluarea reală dovedită de care este responsabil.

4.3 Eforturile de a reduce și mai mult poluarea din surse industriale se întemeiază pe punerea în aplicare a Directivei privind emisiile industriale. Trebuie să se aplice principiul proporționalității împreună cu principiul „poluatorul plătește”, poluatorul fiind clar identificat în cazul surselor punctuale.

4.4 Punerea în aplicare a principiului „poluatorul plătește” reclamă măsurători adecvate (ale volumului) și eventual monitorizare (poluanți), care să constituie o bază solidă pentru orice acțiune suplimentară. Astfel de cerințe ar trebui să fie proporționale cu specificul local și cu gravitatea problemelor care trebuie rezolvate.

4.5 Din păcate, în multe părți ale Europei, nu este disponibilă o imagine integrală a fluxurilor de apă. Planul reclamă în mod justificat dezvoltarea în continuare a contabilizării apei, alături de statele membre, pe baza activității desfășurate de Agenția Europeană de Mediu (AEM). Contabilizarea va permite gestionarilor bazinelor hidrografice să calculeze câtă apă poate fi utilizată și câtă trebuie păstrată pentru ca ecosistemul să funcționeze în continuare (fluxuri ecologice). Comitetul recomandă cu tărie ca acest lucru să aibă loc cât mai curând posibil.

4.6 În multe părți ale Europei, captarea excesivă în scopul irigației face imposibilă obținerea unei stări bune a apei. Captarea ilegală reprezintă o problemă gravă în unele regiuni afectate de stres hidric. Studiile efectuate pentru a testa datele COPERNICUS/GMES ar permite statelor membre să identifice captarea ilegală, iar astfel de sarcini ar contribui cu argumente suplimentare la justificarea proiectului GMES ca proiect de importanță paneuropeană.

4.7 Comitetul consideră că este important să se dezvolte o metodologie comună pentru recuperarea costurilor, care să permită obținerea unor rezultate comparabile în întreaga Uniune. Aceasta ar asigura că toți utilizatorii apei au suficientă motivație pentru a utiliza apa eficient.

4.8 CESE evidențiază mai multe exemple de inițiative și abordări din zonele care suferă de stres hidric, prezentate la audierea publică pe tema respectivă, care a avut loc la sediul Comitetului. În plus, câteva studii privind utilizarea eficientă a apei au fost publicate sub conceptul „*More crops per drop*” (Mai multe recolte cu puțină apă). Rezultatele acestor lucrări ar putea fi utilizate pentru a satisface nevoile agriculturii și a asigura disponibilitatea resurselor de apă în regiuni care suferă de stres hidric. Atunci când se abordează chestiuni atât de sensibile ar trebui aplicat principiul proporționalității.

4.9 Direcția de acțiune 2 – integrarea obiectivelor politicii în domeniul apei în celelalte politici europene - necesită, de asemenea, numeroase acțiuni enumerate în planul de acțiune.

4.10 Comitetul evidențiază necesitatea ca agenda UE în domeniul apei să fie coordonată cu PAC, profitându-se de această ocazie excepțională, când Parlamentul, Consiliul și Comisia stabilesc agenda de lucru pentru următorii șapte ani. Nu trebuie ratată această ocazie, în următoarele domenii:

- includerea măsurilor de bază prevăzute de Directiva-cadru privind apa în mecanismul ecocondiționalității;
- ecologizarea pilonului 1, în special în zonele de interes ecologic;
- elaborarea unor programe de dezvoltare rurală pentru a aborda chestiunile legate de apă;
- acordarea de fonduri în cadrul pilonului 2 al PAC pentru sisteme de irigație mai eficiente (cu prevederea condiționalității de mediu, de exemplu contorizare);
- încurajarea măsurilor de retenție naturală a apei – câmpii inundabile, zone umede sau fâșii de protecție de-a lungul malurilor râurilor – măsuri-cheie necesare pentru restabilirea funcției ecosistemelor. Finanțarea în cadrul pilonului 2 pentru zonele cu nevoi este esențială. De asemenea, ar trebui să se urmărească și încurajarea acțiunilor din cadrul LIFE+, Orizont 2020 etc.

4.11 Măsurile de protecție împotriva inundațiilor (care sunt de mare actualitate în prezent în Europa Centrală) necesită coordonarea finanțării, eventual din fondurile structurale. În plus, unele măsuri preconizate (ca reacție la inundațiile din trecut) nu au fost puse în aplicare în totalitate din cauza diverselor obstacole administrative. Astfel de chestiuni urgente necesită să fie tratate de urgență, în mod corespunzător, inclusiv la nivel administrativ.

4.12 Comitetul apreciază parteneriatele pentru inovare în domeniul apei și pentru productivitatea și durabilitatea agriculturii. Trebuie subliniat faptul că aceste inițiative s-au dezvoltat în mod ascendent în statele membre, Comisia jucând un rol de coordonare. Șansele de succes sunt îmbunătățite prin implicarea actorilor respectivi în domeniile lor de activitate.

4.13 În sfârșit, și intervențiile politice care nu vizează sectorul apei dulci pot juca un rol în prevenirea poluării apei. De exemplu, legislația din domenii ca utilizarea durabilă a pesticidelor, emisiile industriale, produsele farmaceutice, precum și Regulamentul privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH) ar trebui să fie coordonate cu planul de salvagardare a resurselor de apă.

4.14 Direcția de acțiune 3 referitoare la eliminarea lacunelor cadrului actual se concentrează, pe bună dreptate, pe utilizarea resurselor de apă cu eficiență sporită, inclusiv pe aspectul esențial legat de creșterea posibilităților de reutilizare a apei. În primul rând, pentru a obține rezultatele dorite și scontate, trebuie stabilite criterii de reutilizare a apei în condiții de siguranță. Apa ar putea fi reutilizată în mod natural în aceleași instalații sau în instalații similare, dar transmiterea în cascade a apei de la un utilizator/instalație pentru reutilizare de către un utilizator/o instalație diferită va necesita o echilibrare adecvată atât a volumelor, cât și a calității necesare.

4.15 De exemplu, închiderea totală a circuitelor de apă, chiar și în cadrul unei singure operații, este aproape imposibilă din cauza creșterii continue a conținutului de săruri anorganice în circuitele respective. Prin urmare, trebuie să se stabilească un echilibru sigur, pentru a permite proceselor să se deruleze fără perturbări.

4.16 În final, Comitetul atrage atenția asupra unor aspecte importante ale gestionării solului și pădurilor care sunt strâns legate de problematica resurselor de apă. Din cauza cerințelor uneori conflictuale ale diferitelor politici, resursele forestiere au dificultăți serioase în a-și îndeplini rolurile neproductive, cum ar fi cel de rezervor natural de retenție a apei dulci și de absorbant de carbon, aspectele legate de conservarea biodiversității etc. Analiza ciclului de viață trebuie să ilustreze toate aspectele și să indice și măsurile echilibrate și adaptate care trebuie luate pentru ca pădurile să își îndeplinească funcția ce le revine, în UE.

4.17 Problematika apei nu poate fi separată de cea a solului. Comitetul solicită să se acorde o atenție adecvată solului, deși recunoaște că în acest domeniu se aplică principiul subsidiarității. În cadrul activităților ulterioare privind planul de salvagardare a resurselor de apă, ar trebui abordate în mai mare detaliu trăsăturile comune.

4.18 CESE trage un semnal de alarmă în legătură cu piedicile care vor sta în calea îndeplinirii obiectivelor stabilite în Planul de salvagardare în următoarele domenii:

- eșecurile pieței (pierderea veniturilor, distribuția costurilor și beneficiilor);
- lipsa de fonduri, subvenții nocive;
- bariere în materie de reglementare;
- lipsa coordonării;
- absența voinței politice;
- integrarea obiectivelor politicii în domeniul apei în celelalte politici sectoriale, care rămâne la nivel de declarații.

Toate părțile implicate în procesul de punere în aplicare a planului ar trebui să fie conștiente de riscurile inerente și, la propriul nivel de responsabilitate, să depună toate eforturile pentru a le elimina pe cât posibil. Societatea civilă ar trebui să fie implicată îndeaproape în acest proces solicitant, obținând informațiile corespunzătoare, exercitându-și competențele care îi revin în procesul de adoptare a deciziilor politice și adaptându-și comportamentul la provocările din domeniul apei.

Rezultatul votului

Pentru	112
Împotriva	129
Abțineri	12

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză

COM(2013) 147 final – 2013/0080 (COD)

(2013/C 327/17)

Raportor: **dl Thomas McDONOGH**

La 12 și 16 aprilie 2013, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză

COM(2013) 147 final – 80/2013 (COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 180 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul consideră că accesul universal la rețelele de comunicații electronice de mare viteză reprezintă cheia promovării creșterii economice în Europa, a creării de locuri de muncă și a consolidării coeziunii. CESE sprijină ferm obiectivele în materie de conexiuni în bandă largă formulate în Agenda digitală⁽¹⁾; însă aceste obiective vor fi foarte greu de realizat în absența unor eforturi speciale ale statelor membre și ale Comisiei de îmbunătățire a mediului atât pentru oferta, cât și pentru cererea de rețele de bandă largă în Uniunea Europeană.

1.2 Comitetul a fost foarte dezamăgit de decizia recentă a Consiliului European privind reducerea bugetului dedicat infrastructurii digitale al cadrului financiar multianual (CFM) pentru 2014-2020 de la 9,2 miliarde EUR la doar 1 miliard EUR. Această reducere va elimina sprijinul acordat în contextul CFM pentru extinderea rețelelor în bandă largă și va afecta în special regiunile cele mai sărace și mai puțin avantajate din UE.

1.3 CESE salută propunerea de regulament a Comisiei. Măsurile propuse sunt deosebit de importante pentru reducerea decalajelor digitale și pentru facilitarea extinderii infrastructurilor de bandă largă în zonele rurale.

1.4 CESE ar dori ca Comisia să facă recomandări referitoare la modul în care accesul la conexiuni în banda largă de mare viteză poate fi recunoscut ca drept universal al tuturor cetățenilor, indiferent unde se află aceștia. Comisia a pus problema includerii conexiunii în bandă largă în obligativitatea serviciului universal în anul 2010⁽²⁾. Este necesar să se găsească de urgență un răspuns în acest sens, pentru promovarea prosperității cetățenilor, a ocupării forței de muncă și a incluziunii digitale

1.5 Comitetul face apel la statele membre să-și definitiveze fără întârziere planurile naționale privind rețeaua în bandă largă.

1.6 Comisia și statele membre ar trebui să analizeze ce stimulente financiare și ce sprijin poate fi acordat sectorului privat pentru a încuraja investițiile în infrastructura de bandă largă de mare viteză pentru zonele cu densități de populație scăzute.

1.7 Pe lângă investiții substanțiale ale sectorului privat în extinderea infrastructurii de bandă largă de mare viteză, Comitetul apreciază că vor fi necesare până la 60 de miliarde EUR din fonduri publice pentru a realiza obiectivele Agendei digitale pentru 2020. CESE solicită Comisiei și statelor membre să includă în bugete această finanțare cu rol esențial.

1.8 Comitetul ar dori ca Comisia să caute o soluție la problema furnizorilor de servicii în bandă largă care nu le furnizează clienților vitezele de conexiune la internet promise prin contract. Această lipsă de conformitate contractuală și falsa publicitate subminează încrederea în piața digitală și aduc prejudicii cererii, trebuind să fie combătute prin măsuri ferme.

1.9 Comitetul solicită Comisiei să construiască, pornind de la scheletul propunerii de regulament, o piață paneuropeană pentru infrastructura de bandă largă.

1.10 CESE solicită Comisiei, autorităților naționale de reglementare (ANR) și statelor membre să asigure dezvoltarea unei piețe competitive pentru infrastructura de bandă largă în toate zonele Uniunii.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2008) 572 final

1.11 Comitetul observă că regulamentul propus va oferi noi oportunități de afaceri pentru ca întreprinderile de utilități publice și de transport să participe la piața infrastructurii de bandă largă. Comisia și statele membre ar trebui să depună eforturi deosebite pentru a încuraja firmele respective să profite de aceste oportunități.

1.12 Comitetul atrage atenția Comisiei asupra altor avize recent elaborate privind extinderea rețelelor de comunicații de mare viteză și reducerea decalajelor digitale: *O Agendă digitală pentru Europa* ⁽³⁾, *Primul program pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio* ⁽⁴⁾ și *Agenda digitală pentru Europa - promovarea digitală a creșterii în Europa* (CES959-013, încă nepublicat în Jurnalul Oficial).

2. Conținutul propunerii Comisiei

2.1 Scop

2.1.1 Comunicarea „Actul privind piața unică II: Împreună pentru o nouă creștere” a identificat reducerea costurilor extinderii rețelei de bandă largă ca reprezentând una dintre cele 12 acțiuni centrale care vor stimula creșterea.

2.1.2 Procesul de implementare a infrastructurii de bandă largă de mare viteză a fost încetinit, mai ales în afara zonelor urbane, din pricina neconcordanței normelor și practicilor administrative de la nivel național și subnațional.

2.2 Obiective

2.2.1 Regulamentul are ca obiectiv:

- să reducă costurile și riscul aferent investițiilor prin simplificarea procedurilor privind planificarea eficace și investițiile pe scară largă pentru furnizarea de internet în bandă largă;
- să înlăture din calea funcționării pieței unice obstacolele cauzate de mozaicul de norme și practici administrative de la nivel național și subnațional în ceea ce privește furnizarea de infrastructură în bandă largă;
- să stimuleze acoperirea generalizată cu internet în bandă largă;
- să asigure tratamentul egal și nediscriminarea întreprinderilor și a investitorilor în infrastructuri de bandă largă.

2.3 Propunerea de regulament

2.3.1 Pentru realizarea obiectivelor avute în vedere în materie de costuri și de eficiență, regulamentul definește o serie de drepturi și obligații aplicabile imediat operatorilor de rețea și furnizorilor de infrastructură, valabile la diverse stadii ale instalării infrastructurii.

2.3.2 Regulamentul propune următoarele norme juridice pentru a-și atinge obiectivele:

— **Accesul la infrastructura fizică existentă:** Orice operator de rețea (proprietar de infrastructură de telecomunicații sau de alt tip - În contextul regulamentului, „operator de rețea” înseamnă un furnizor de rețea de comunicații electronice, precum și o întreprindere care furnizează o infrastructură fizică, destinată să furnizeze: un serviciu de producție, transport sau distribuție a gazului, a energiei electrice, inclusiv iluminatul public, a energiei termice și a apei, inclusiv evacuarea sau tratarea apelor reziduale și a apelor uzate; servicii de transport, inclusiv căile ferate, drumurile, porturile și aeroporturile) are dreptul să ofere acces și obligația să răspundă la orice solicitare rezonabilă de acces la infrastructura sa fizică pentru dezvoltarea de rețele de comunicații electronice de mare viteză, fixe sau fără fir.

— **Informații privind infrastructura existentă:** Furnizorii de rețele de comunicații electronice vor avea dreptul să acceseze, prin intermediul unui punct de informare unic, o serie de informații minime privind infrastructurile fizice existente și dreptul de a desfășura anchete privind infrastructura existentă la fața locului.

— **Coordonarea lucrărilor de construcții civile:** Orice operator de rețea poate negocia acorduri de coordonare a lucrărilor de construcții civile cu operatorii autorizați să furnizeze elemente ale rețelelor de comunicații electronice de mare viteză. Pentru a permite o mai bună coordonare a lucrărilor, orice operator de rețea va trebui să pună la dispoziție, la cerere, informații minime cu privire la lucrările de construcții civile în curs sau planificate cu privire la infrastructura sa fizică.

— **Acordarea autorizațiilor:** Orice furnizor de rețea în bandă largă poate accesa pe cale electronică, prin intermediul unui punct de informare unic, orice informație privind condițiile și procedurile aplicabile pentru acordarea de autorizații pentru lucrări de construcții civile și își poate depune cererile electronic prin intermediul aceluiași punct unic. Autoritățile competente vor acorda autorizațiile sau vor respinge cererile de autorizare în termen de șase luni de la primirea cererilor.

— **Echiparea clădirilor:** Toate clădirile noi sau supuse unor lucrări majore de renovare ar trebui să fie echipate cu o infrastructură fizică care să permită conectarea utilizatorilor finali la rețelele de mare viteză, inclusiv cu puncte de acces la rețeaua interioară.

2.3.3 Orice litigii între operatorii de rețea și furnizorii de servicii în bandă largă cu privire la drepturile și obligațiile lor vor trebui mediate, dacă este cazul, de către un organism național competent pentru soluționarea litigiilor: ANR sau altă autoritate competentă.

2.3.4 Regulamentul va intra în vigoare în întreaga UE în urma acordului Parlamentului European și al Consiliului.

⁽³⁾ JO C 54, 19.2.2011, p. 58-64.

⁽⁴⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 53-57

3. Observații generale

3.1 Infrastructura de bandă largă este esențială

3.1.1 Rețelele de comunicații electronice în bandă largă reprezintă infrastructura esențială pentru realizarea Agendei digitale și definitivarea pieței unice digitale. Nu se poate sublinia îndeajuns importanța economică a serviciilor în bandă largă. Disponibilitatea rețelelor în bandă largă are un efect de multiplicare asupra creșterii economice: Banca Mondială estimează că orice creștere cu 10 % a accesului la internet în bandă largă duce la o creștere cu până la 1,5 % a PIB-ului. Conectivitatea de mare viteză omniprezentă este esențială pentru dezvoltarea noilor tehnologii și servicii care vor transforma societatea, precum cloud computingul și rețelele inteligente.

3.1.2 Importanța rețelelor de comunicații în bandă largă pentru creșterea economică și locurile de muncă este recunoscută în Agenda digitală, în care se preconizează furnizarea unor servicii de bandă largă de bază pentru toți europenii până în 2013, iar până în 2020, (i) acces la rate de descărcare de 30 Mbps pentru toți europenii și (ii) abonamente la conexiuni internet de peste 100 Mbps pentru cel puțin 50 % din familiile europene. Aceste obiective nu vor fi atinse decât dacă costurile de extindere a infrastructurii scad pe întreg teritoriul UE și dacă se iau măsuri extraordinare pentru asigurarea accesului la internet în bandă largă în zonele rurale și zonele mai puțin avantajate ale Uniunii.

3.2 Cu costuri scăzute și la calitate înaltă

3.2.1 O infrastructură de bandă largă cu costuri scăzute și la calitate înaltă reprezintă o componentă fundamentală a unei economii fertile în secolul XXI. Întreprinderile bazate pe cunoaștere vor înflori acolo unde există competențele și infrastructura care să le susțină. O gamă tot mai mare de servicii avansate în domeniul sănătății, al educației și al serviciilor sociale vor depinde de disponibilitatea unei rețele de comunicații electronice rapide și ultrarapide.

3.2.2 Calitatea rețelelor, costurile de furnizare a serviciilor și prețurile concurențiale pentru utilizatorii finali reprezintă criterii de management importante în desfășurarea programelor. Aproximativ 80 % din costurile infrastructurii de rețea se datorează lucrărilor de construcții civile; este deci esențial ca autoritățile naționale și locale să deponă eforturi în vederea reducerii considerabile a costurilor printr-o coordonare eficientă a proiectelor de infrastructură.

3.3 Dreptul la serviciu universal

3.3.1 CESE a solicitat Comisiei în numeroase avize, și cel mai recent în avizul său privind promovarea digitală a creșterii în Europa⁽⁵⁾, să arate în ce fel se poate recunoaște accesului la rețelele de comunicații de mare viteză calitatea de drept universal al tuturor cetățenilor, independent de localizare. În momentul de față este nevoie urgent să se găsească un răspuns la această întrebare.

3.4 Rețelele de comunicații electronice ultrarapide sunt o necesitate

3.4.1 Obiectivele stabilite pentru 2020 în Agenda digitală privind disponibilitatea rețelelor de comunicații electronice vor fi depășite în viitorul nu prea îndepărtat de progresele rapide ale tehnologiei de comunicații și ale serviciilor bazate pe internet (de exemplu posibilitatea videoconferințelor HD). În unele zone urbane (<http://arstechnica.com/tech-policy/2012/07/tokyo-seoul-and-paris-get-faster-cheaper-broadband-than-us-cities/>) se dezvoltă deja rețele ultrarapide, care oferă o conectivitate de până la 1 Gbps (10 000 Mbps), iar serviciile bazate pe video se dezvoltă în direcția utilizării acestor rate de transmisie mai ridicate.

3.4.2 Va fi nevoie de investiții substanțiale în întreaga UE în conectivitate de mare viteză pentru a ține pasul cu evoluția globală a economiei prin internet.

3.5 UE rămâne în urmă

3.5.1 Așa cum a recunoscut Comisia în recenta sa comunicare privind importanța Agendei digitale pentru promovarea creșterii în Europa⁽⁶⁾, Europa rămâne tot mai în urmă în raport cu competitorii săi de la nivel global în materie de realizare a infrastructurii de comunicații electronice.

3.5.2 Investițiile în banda largă de mare viteză se realizează mai rapid în unele zone din Asia și în Statele Unite, ducând la o acoperire mult mai bună și la viteze mai ridicate. Începând cu decembrie 2011, prima țară la nivel mondial ca nivel de utilizare a fibrei optice, cu 20,6 conexiuni la 100 de locuitori este Coreea de Sud, nivelul său de acces fiind dublu față de cel înregistrat în Suedia [Document de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește propunerea de regulament privind reducerea costurilor instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză: SWD(2013)0073 (partea 1)].

3.6 Decalajul digital

3.6.1 Tabloul de bord al Agendei digitale pentru Europa (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>) și ultimele date furnizate de Eurostat (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables) relevă faptul că decalajul digital se adâncește, iar diferențele dintre statele membre sunt semnificative. În 2012, 28% dintre gospodăriile din UE27 nu dispuneau de conexiune în bandă largă. Mai mult, 90 % dintre gospodăriile fără conexiune în bandă largă se află în zone rurale. 35 de milioane de locuințe amplasate în zone rurale încă așteaptă apariția unor conexiuni de mare viteză, iar în cazul în care nu se acordă atenția cuvenită cetățenilor care locuiesc în afara centrelor urbane, aceștia vor suferi dezavantaje sociale și economice tot mai mari.

3.6.2 Măsurile cuprinse în propunerea de regulament a Comisiei vor furniza o bază pentru reformarea normelor de planificare ale autorităților naționale și locale, iar planificarea inteligentă a infrastructurii, stimularea investițiilor și tehnologiile inovatoare pot contribui la reducerea decalajului în materie de conexiune în bandă largă.

⁽⁵⁾ „Creșterea digitală – reexaminare intermediară”, JO C 271, 19.9.2013, p. 127-132.

⁽⁶⁾ COM(2012) 784 final.

3.7 Investițiile necesare

3.7.1 Comitetul a fost foarte dezamăgit de decizia Consiliului din februarie privind reducerea, în contextul cadrului financiar multianual (CFM) pentru 2014-2020, a bugetului dedicat infrastructurii și serviciilor digitale în cadrul mecanismului „Conectarea Europei”, de la 9,2 miliarde EUR la doar 1 miliard EUR. Această reducere ar elimina sprijinul acordat în contextul CFM pentru extinderea rețelilor în bandă largă și ar afecta în special regiunile cele mai sărace și mai puțin avantajate din UE, agravând și mai mult decalajul digital.

3.7.2 Fondurile cuprinse în CFM pentru sprijinirea dezvoltării rețelilor de comunicații electronice urmau să fie folosite de Comisie pentru stimularea pieței furnizorilor de rețele în bandă largă, însă reprezintă numai o mică parte din fondurile de care este realmente nevoie pentru realizarea obiectivelor Agendei digitale în acest sens. Consultanții mandatați de Comisie să analizeze diferența de finanțare apreciază că va fi nevoie de până la 62 de miliarde EUR în plus din fonduri publice pentru a se atinge obiectivele pentru 2020 („Studiu privind impactul socioeconomic al amplitudinii conexiunii” realizat de Analysis Mason pentru Comisia Europeană, 2012).

3.7.3 Finanțarea pentru această investiție amplă va trebui să vină în principal de la sectorul privat, însă va fi nevoie și de măsuri speciale pentru sprijinirea investițiilor private în zonele rurale unde densitatea populației este prea redusă pentru a le atrage. Banca Europeană de Investiții a finanțat deja mai multe asemenea proiecte și va trebui să ofere acest tip de sprijin în mult mai mare măsură. Comisia ar trebui să depună eforturi deosebite pentru a analiza modalitățile în care instituțiile europene și statele membre pot facilita finanțarea de către sectorul privat a extinderii infrastructurii de bandă largă.

3.7.4 Acțiunea 48 a Agendei digitale stabilește că pentru finanțarea extinderii rețelilor de mare viteză trebuie folosite fondurile structurale. Ar trebui avut în vedere și Fondul de coeziune.

3.8 Stimularea ofertei

3.8.1 Autoritățile locale și orașenești pot juca un rol important în promovarea și furnizarea de conexiuni în bandă largă în regiunile lor, luând conducerea unor inițiative PPP și implementând măsurile din regulamentele propuse în mod cât mai rapid și mai eficient posibil.

3.8.2 Regulamentul oferă ocazia deschiderii pieței pentru furnizarea de conexiuni și servicii în bandă largă mai multor noi operatori, în speță, societăților active în alte domenii decât cel al telecomunicațiilor, dar care dispun de infrastructuri ample care ar putea fi folosite pentru furnizarea de rețele de mare viteză. Statele membre și Comisia ar trebui să facă un efort deosebit pentru a încuraja intrarea pe piață a acestor noi operatori.

3.8.3 Regulamentul oferă totodată și potențialul deschiderii pieței pentru investiții transfrontaliere în infrastructuri pentru

firme din întreaga Europă. Comisia ar trebui să analizeze în ce mod poate fi dezvoltată această piață unică a infrastructurii, prin sensibilizarea paneuropeană cu privire la oportunitățile de investiții, prin reducerea riscurilor acestor investiții pentru investitorii din afara granițelor și, eventual, prin dezvoltarea unor instrumente financiare speciale (obligațiuni) care să sporească atractivitatea investițiilor în zonele cele mai defavorizate.

3.8.4 Soluțiile inovatoare, printre care și utilizarea pe scară mai largă a tehnologiilor fără fir, trebuie aplicate cât mai curând cu putință, pentru a urgenta extinderea introducerii conexiunii în bandă largă și pentru a aborda decalajul digital tot mai pronunțat dintre zonele urbane și cele rurale.

3.8.4.1 Îndeosebi implementarea deplină a programului european pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio (RSP) ⁽⁷⁾ în statele membre este vitală pentru asigurarea disponibilității și eliberării unui spectru suficient și adecvat atât pentru acoperirea, cât și pentru nevoile de capacitate ale tehnologiilor în bandă largă fără fir, astfel încât să se poată realiza obiectivele stabilite pentru 2020.

3.8.4.2 Tehnologia prin satelit va asigura conexiunea în bandă largă chiar și în cele mai îndepărtate zone ale Uniunii. Cu toate acestea, capacitatea, costurile și problemele de viteză vor face ca această soluție să fie una marginală, reprezentând probabil mai puțin de 10 % din conexiunile în bandă largă de 30Mbps din Europa în 2020.

3.9 Stimularea cererii

3.9.1 Cererea slabă de servicii în bandă largă, mai ales în zonele cu densitate mai scăzută a populației, are un efect negativ asupra investițiilor în rețele; cu toate acestea, există întotdeauna o cerere latentă substanțială în zonele în care conexiunile de internet de mare viteză nu sunt disponibile.

3.9.2 Comisia și statele membre trebuie să se concentreze asupra stimulării cererii de conexiuni în bandă largă printr-o serie de metode, printre care campanii orientate de informare publică, puncte de conectare Wifi publice, dezvoltarea în continuare a serviciilor de e-guvernare și promovarea alfabetizării digitale și a formării competențelor. Eforturile de stimularea a cererii ar trebui să aibă în vedere în special zonele rurale.

3.9.3 Costurile pentru rețeaua în bandă largă și transparența prețurilor sunt elemente esențiale pentru a asigura utilizarea serviciilor în bandă largă de către cetățeni. Pretutindeni în Europa, consumatorii se plâng că furnizorii lor de internet nu le asigură viteza de conectare la rețea pe care au promis-o prin contractele încheiate. Această lipsă de conformitate contractuală și falsa publicitate subminează încrederea în piața digitală și aduc prejudicii cererii, trebuind să fie combătute prin măsuri ferme.

⁽⁷⁾ COM(2010) 471 final

4. Observații specifice

4.1 Necesitatea unui regulament

4.1.1 Societățile de comunicații electronice de pe piața liberă nu au o motivație financiară suficientă pentru a investi în infrastructura în bandă largă în multe zone ale UE în care densitatea populației este prea scăzută. Prin urmare, Comitetul își exprimă satisfacția cu privire la introducerea, prin propunerea de regulament, a unor măsuri pentru reducerea substanțială a costurilor și a riscurilor furnizării de comunicații în bandă largă și pentru îmbunătățirea raportului beneficii-costuri pentru furnizorii de rețele.

4.1.2 Pentru a asigura o incluziune digitală corespunzătoare și pentru a maximiza beneficiile economice ale acoperirii universale a rețelelor în bandă largă de mare viteză, statele membre și autoritățile locale trebuie să exercite o influență mai mare asupra ofertei și asupra cererii de infrastructură de comunicații electronice, punând în aplicare planuri privind banda largă care să echilibreze câștigurile economice ridicate care pot fi obținute din investițiile în infrastructură în zonele cu densități ridicate de populație cu investițiile mult mai puțin atrăgătoare în regiunile subdezvoltate. Regulamentul propus le va pune la dispoziție mijloace mai bune pentru a realiza acest lucru.

4.1.3 În cadrul multor piețe există în continuare un singur furnizor dominant de infrastructură. Comitetul speră că punerea în aplicare eficientă a acestui regulament va crea condiții mai favorabile pătrunderii pe piață a altor furnizori de rețea și va asigura oferte mai competitive.

4.2 Reducerea costurilor și îmbunătățirea cooperării

4.2.1 Potrivit comunicării, lucrările de construcții civile pot reprezenta până la 80 % din costurile dezvoltării de rețele în bandă largă. Economii de capital preconizate ca urmare a punerii în aplicare a regulamentului propus sunt estimate la 20-30 % din costurile totale de investiții, respectiv până la 63 de miliarde EUR până în 2020. Cele 63 de miliarde EUR economisite pot astfel fi investite în alte domenii ale economiei.

4.2.2 Cooperarea și utilizarea comună de către furnizorii privați de infrastructură sunt elemente esențiale pentru a garanta eficiența, rapiditatea punerii în aplicare, sustenabilitatea mediului și existența unor prețuri concurențiale pentru utilizatorul final. Comitetul își exprimă satisfacția privind faptul că regulamentul îi va forța pe furnizorii privați de infrastructură să publice informații de calitate privind infrastructurile existente și cele planificate, precum și că furnizorii de rețea vor fi obligați să colaboreze, astfel încât să fie facilitate o bună planificare, cooperarea și utilizarea eficientă a resurselor.

4.3 Monopolurile naturale

4.3.1 În zonele cu densitate redusă a populației, economia dictează sprijinirea unui singur furnizor de infrastructură în bandă largă; cu alte cuvinte, există un monopol natural.

4.3.2 Astfel de condiții naturale de monopol constituie un argument în favoarea modelului de furnizare a conexiunii „cu

acces deschis”, prin care un singur furnizor, eventual un PPP, ar urma să dezvolte infrastructura de bază și apoi să deschidă facilitățile rețelei prin închirierea de capacitate unor furnizori de servicii mai mici, în condiții echitabile. Comisia ar putea analiza în ce mod ar putea fi dezvoltat și reglementat în Europa acest model cu acces deschis, având grijă să nu se distorsioneze competiția normală.

4.4 Piața cu ridicata

4.4.1 Regulamentul propus ar urma să creeze legislație care să faciliteze dezvoltarea unei piețe cu ridicata a infrastructurii de bandă largă. Comisia ar putea analiza în ce mod poate fi adaptat regulamentul așa încât să stimuleze o astfel de piață, mai ales în regiunile greu accesibile ale Uniunii.

4.4.2 O piață cu ridicata a infrastructurii prin fibră neagră sau fără fir ar putea fi transfrontalieră și paneuropeană în cazul în care ar exista informații de bună calitate privind cererea consumatorilor și infrastructura existentă. Comisia ar trebui să analizeze cum poate fi stimulată și sprijinită o astfel de piață.

4.5 Planurile naționale cu privire la banda largă

4.5.1 Extinderea infrastructurii, mai ales în zonele rurale, necesită o strategie națională și un plan de implementare eficiente. Toate statele membre dispun în prezent de o strategie privind banda largă, însă multe dintre ele încă nu au elaborat planuri de realizare a obiectivelor Agendei digitale. Strategiile naționale trebuie actualizate curând pentru a include metoda de realizare a unor rețele ultrarapide, cu obiective concrete și cu măsuri de implementare bine stabilite.

4.5.2 Acțiunea 46 din Agenda digitală le solicită statelor membre să dezvolte planuri naționale privind banda largă, însă multe dintre ele nu și-au definitivat planurile, această acțiune fiind semnalată de către Comisie ca aflându-se în întârziere. Această întârziere are un efect negativ asupra extinderii infrastructurii de bandă largă și asupra planurilor de finanțare ale industriei. CESE le solicită statelor membre să-și revizuiască planurile din perspectiva regulamentului propus și să finalizeze lucrările cât mai curând posibil.

4.5.3 Un plan cuprinzător privind banda largă, care să includă inițiative PPP și stimulente speciale pentru facilitarea extinderii în zonele rurale, ar facilita mult atragerea finanțării europene și din partea BEL.

4.6 Societățile de utilități publice

4.6.1 Regulamentul propus va permite ca proprietarii de infrastructuri care nu sunt societăți de comunicații electronice - de exemplu, societățile de energie, de apă, de transport și de salubritate - să-și pună la dispoziție infrastructura în condiții comerciale pentru furnizarea de servicii în bandă largă. Acest lucru le va ajuta să obțină noi venituri, va reduce costurile infrastructurii esențiale prin partajarea costurilor cu furnizorii de bandă largă și va genera sinergii pe măsură ce își vor dezvolta și serviciile de bază, de exemplu prin dezvoltarea rețelelor inteligente pentru furnizorii de energie.

4.6.2 Comisia și statele membre ar trebui să facă eforturi pentru a atrage atenția acestor societăți cu privire la oportunitățile care li se deschid prin dezvoltarea esențială a infrastructurii de bandă largă, precum și asupra impactului pozitiv potențial al regulamentului propus asupra activității lor.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea multianuală a acțiunilor Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă în domeniul combaterii poluării provocate de nave și a poluării marine cauzate de instalațiile petroliere și gaziere

COM(2013) 174 final

(2013/C 327/18)

Raportor: **dna Anna BREDIMA**

La 16 aprilie și 18 aprilie 2013, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul Uniunii Europene, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament (UE) al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea multianuală a acțiunilor Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă în domeniul combaterii poluării provocate de nave și a poluării marine cauzate de instalațiile petroliere și gaziere

COM(2013) 174 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 10 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 179 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE sprijină creșterea bugetului EMSA de la 154 la 160,5 milioane EUR pentru perioada 2014-2020 prevăzută în propunerea de regulament. Comitetul își reafirmă sprijinul pentru extinderea competențelor EMSA prin Regulamentul 100/2013.

1.2 Adoptarea propunerii de regulament are loc într-un moment critic cu privire la descoperirea unor zăcăminte de petrol și gaze în estul Mediteranei și la inițiativele subsecvente în vederea exploataării rapide a acestora prin foraje marine. Aceste activități constituie o provocare la adresa capacității EMSA de a răspunde la pericolele potențiale ce derivă din forajul marin și transportul petrolului și gazelor.

1.3 Deși sprijină pachetul financiar propus, CESE consideră că acesta s-ar putea dovedi insuficient pentru a pune în practică acțiunile indispensabile în următoarea perioadă de șapte ani, luând în considerare următoarele provocări: o creștere a fluxurilor de trafic (mai multe nave petroliere și mai multe nave pentru transportul gazelor), o intensificare a activităților de foraj pentru exploatarea petrolului și gazelor în mările din jurul UE și faptul că un număr crescut de state de coastă sau insulare au devenit state membre. Capacitatea limitată de reacție în situații de urgență poate cauza o creștere a costurilor externe în caz de incidente majore.

1.4 CESE consideră că cele 19 nave utilizate în prezent pentru întreg ansamblul zonelor de coastă ale UE ar putea fi insuficiente pentru a oferi statelor membre asistență la îndepărtarea poluării marine. De asemenea, pachetul financiar s-ar putea dovedi insuficient pentru dezvoltarea în continuare a imagisticii prin satelit pentru detectarea și recuperarea substanțelor poluante emise de nave în ansamblul zonei UE.

1.5 CESE încurajează EMSA să facă uz de noile competențe dobândite, pentru a contribui la combaterea pirateriei maritime. Instrumentele de supraveghere prin satelit ale EMSA pot fi deosebit de utile pentru detectarea navelor piraților.

1.6 CESE se întreabă dacă statele membre ale UE și țările din vecinătate dispun încă de echipamente corespunzătoare pentru a reacționa la accidente majore de anvergură a celor de pe vasele *Erika* sau *Prestige* sau la dezastre precum cel de la *Deepwater Horizon*.

1.7 CESE invită UE, statele membre și noile state costiere vecine să consolideze punerea în aplicare a următoarelor convenții regionale, enumerate în expunerea de motive a regulamentului propus: Convenția de la Helsinki, Convenția de la Barcelona, Acordul de la Bonn, Convenția OSPAR, Acordul de la Lisabona (care încă nu a intrat în vigoare) și Convenția de la București.

1.8 CESE invită EMSA să identifice instalațiile inadecvate de preluare a reziduurilor petroliere din porturile UE și din porturile statelor vecine.

2. Propunerea Comisiei Europene

2.1 La 3 aprilie 2013, Comisia Europeană a publicat o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea multianuală a acțiunilor Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă (EMSA) în domeniul combaterii poluării provocate de nave și a poluării marine cauzate de instalațiile petroliere și gaziere ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 174 final.

2.2 Regulamentul (CE) nr. 2038/2006 ⁽²⁾ din 18 decembrie 2006 a prevăzut o finanțare multianuală pentru acțiunile EMSA destinate luptei împotriva poluării cauzate de nave în intervalul 1 ianuarie 2007-31 decembrie 2013.

2.3 Regulamentul (UE) nr. 100/2013 din 15 ianuarie 2013 a însărcinat EMSA cu noi misiuni esențiale: reacția la poluarea marină cauzată de instalațiile petroliere și gaziere și extinderea serviciilor EMSA pentru a cuprinde și țările care fac obiectul politicii de extindere, precum și al politicii europene de vecinătate ⁽³⁾. Prezentul aviz analizează, în principal, ajustarea finanțării EMSA la noile sarcini ale acesteia. Finanțarea propusă se ridică la suma de 160,5 milioane EUR pentru o perioadă de șapte ani (1 ianuarie 2014-31 decembrie 2020).

3. Observații generale

3.1 CESE sprijină creșterea bugetului pentru EMSA de la 154 la 160,5 milioane EUR pentru perioada 2014-2020, prevăzută în propunerea de regulament. Comitetul își reafirmă sprijinul pentru extinderea competențelor EMSA prin Regulamentul (UE) nr. 100/2013. Acest sprijin se înscrie într-o serie de avize ale CESE ⁽⁴⁾ cu privire la rolul EMSA.

3.2 Regulamentul (UE) nr. 100/2013 conferă EMSA competența de a interveni în cazul deversărilor de petrol cauzate de platformele petroliere și gaziere offshore, independent de poluarea cauzată de nave. Această competență i-a fost atribuită ca urmare a deversărilor de petrol și a exploziei platformei de foraj *Deepwater Horizon*, din Golful Mexic, în aprilie 2010. CESE înțelege că obiectivul general al propunerii Comisiei este cel de a asigura un ajutor eficace al UE în caz de poluare provocată de nave sau de instalații petroliere sau gaziere prin intermediul EMSA, furnizând statelor afectate servicii durabile de luptă împotriva poluării. Astfel, statele membre pot lua în considerare acest sprijin în cadrul elaborării sau revizuirii planurilor naționale de combatere a poluării marine.

3.3 CESE ia notă de faptul că bugetul propus este destinat să permită EMSA să asigure menținerea rețelei sale de nave de intervenție pentru cazuri de deversare petrolieră, împărțite între zonele maritime ale UE, și că va fi pus la dispoziție doar un număr limitat de vase noi pentru combaterea poluării provocate de nave și de platformele maritime. De asemenea, este de așteptat să nu existe finanțarea necesară pentru echipamente mai bune de recuperare a petrolului deversat, cele existente putând deveni suboptimale în perioada 2014-2020.

3.4 CESE înțelege că supravegherea prin sistemul Clean-SeaNet a deversărilor ilegale de pe platformele maritime va fi efectuată în principal prin utilizarea imaginilor de satelit, solicitate pentru supravegherea poluării de către nave. CESE reamintește de un aviz anterior ⁽⁵⁾, în care atrage atenția că „ținând seama de costurile ridicate ale imaginilor transmise prin satelit, CESE consideră că utilizarea resurselor ar trebui optimizată și că utilizarea imaginilor ar trebui coordonată între statele membre; în acest fel se pot realiza economii considerabile. În același timp, investițiile pentru îmbunătățirea obținerii imaginilor din toate zonele maritime ale UE sunt justificate, dat fiind că actuala acoperire nu este realmente cuprinzătoare, în special în zona mediteraneană.”

3.5 CESE înțelege că finanțarea nu va fi destinată furnizării de asistență tehnică sau consolidării capacităților din țările partenere din cadrul politicii europene de vecinătate.

3.6 Adoptarea propunerii de regulament are loc într-un moment critic cu privire la descoperirea unor noi resurse de energie pentru UE. În special în estul Mediteranei, descoperirea de noi zăcăminte de petrol și de gaze și forajele în vederea exploatarea rapide a acestora prin foraje marine reprezintă o provocare pentru capacitatea EMSA de a reacționa la riscurile potențiale aferente. EMSA ar trebui să dispună de mai multe resurse pentru a putea juca pe deplin rolul care îi revine în acest sens. Creșterea intensității traficului de nave, în special a navelor petroliere și a celor pentru transportul gazelor, descoperirea unor noi zăcăminte de petrol și de gaze, precum și activitățile de foraj apărute concomitent vor face necesară suplimentarea navelor în Marea Mediterană și Marea Neagră. Nouăsprezece nave pentru ansamblul coastelor UE pentru perioada 2014-2020 reprezintă o estimare foarte optimistă, care s-ar putea dovedi extrem de modestă în anumite situații.

3.7 Extinderea domeniului de competențe ale EMSA în această zonă va presupune dezvoltarea în continuare a serviciilor de imagistică prin satelit pentru supraveghere, detectarea timpurie a cazurilor de poluare și identificarea navelor sau a instalațiilor petroliere și gaziere responsabile. Disponibilitatea datelor și eficacitatea combaterii poluării ar trebui îmbunătățite.

3.8 CESE se întreabă dacă statele membre ale UE și țările din vecinătate dispun încă de echipamente corespunzătoare pentru a reacționa la accidente majore de anvergură celor de pe vasele *Erika* sau *Prestige* sau la dezastre precum cel de la *Deepwater Horizon*.

3.9 În lumina considerațiilor de mai sus, CESE consideră că trebuie alocate resurse suplimentare pentru: înlocuirea echipamentelor de combatere a poluării cu petrol de la bordul navelor contractate, punerea la dispoziție a unor nave de rezervă pentru a acoperi zonele în care există platforme maritime care în prezent nu se află într-o rază geografică rezonabilă (cum ar

⁽²⁾ JO L 394, 30.12.2006, p. 1.

⁽³⁾ JO L 39, 9.2.2013, p. 30.

⁽⁴⁾ JO C 76 14.03.2013, p. 15;
JO C 299, 4.10.2012, p. 153;
JO C 48, 15.2.2011, p. 81;
JO C 44, 11.2.2011, p. 173;
JO C 255, 22.9.2010, p. 103;
JO C 277, 17.11.2009, p. 20;
JO C 211, 19.8.2008, p. 31;
JO C 28, 3.2.2006, p. 16;
JO C 108, 30.4.2004, p. 52.

⁽⁵⁾ JO C 28, 3.2.2006, p. 16.

fi zona arctică), cumpărarea unor capacități suplimentare de dispersare și a echipamentelor necesare pentru deversări de petrol, extinderea serviciilor CleanSeaNet asupra unor zone cu echipamente maritime și finanțarea sprijinului acordat țărilor din cadrul politicii europene de vecinătate.

3.10 CESE încurajează EMSA să facă uz de noile competențe dobândite, pentru a contribui la combaterea pirateriei maritime. Instrumentele și datele EMSA, în special supravegherea prin satelit, vor fi utile pentru depistarea vaselor de pirăți. Furnizarea de date privind poziția navelor ar trebui să devină una din sarcinile principale ale EMSA, dar numai la cererea autorităților naționale. CESE reiterează că este necesar ca EMSA să contribuie la lupta împotriva pirateriei, așa cum a arătat și în avizul său pe tema „*Pirateria maritimă: consolidarea capacității de reacție a UE* (16 ianuarie 2013) și cu prilejul audierii publice din 24 ianuarie 2013.

4. Observații specifice

4.1 Articolul 2: Definiții

Definiția termenului „hidrocarburi” din prezenta propunere de regulament face trimitere la definiția din Convenția internațională privind pregătirea, răspunsul și cooperarea în caz de poluare cu hidrocarburi din 1990. CESE invită UE și statele membre să consolideze punerea în aplicare a acestei Convenții.

4.2 Articolul 2: Definiții

Definiția noțiunii de „substanțe periculoase și nocive” trimite la definiția din Protocolul privind pregătirea, răspunsul și cooperarea în domeniul accidentelor de poluare cu substanțe periculoase și nocive din 2000. CESE invită UE și statele membre care nu au ratificat și pus în aplicare acest Protocol, să-l ratifice și să-l pună în aplicare.

4.3 Articolul 4: Finanțarea din partea Uniunii

4.3.1 CESE înțelege că sprijinul acordat de Agenție țărilor vizate de politica de extindere și de politica europeană de vecinătate ar trebui să fie finanțat prin programele existente ale Uniunii pentru aceste țări și nu să facă parte din prezentul cadru financiar multianual.

4.3.2 Deși sprijină pachetul financiar propus, CESE are dubii că acesta va fi suficient pentru a pune în practică acțiunile indispensabile în următoarea perioadă de șapte ani, având în vedere provocările iminente: o creștere a fluxurilor de trafic

(mai multe nave petroliere și mai multe nave pentru transportul gazelor), o intensificare a activităților de foraj pentru exploatarea petrolului și gazelor în mările din jurul UE. Capacitatea redusă de reacție în situații de urgență poate cauza o creștere a costurilor externe în caz de incidente majore.

4.4 Articolul 5: Monitorizarea structurilor existente

Cu privire la lista mecanismelor publice și private de combatere a poluării din UE, CESE insistă să fie luate măsuri pentru a include mecanisme similare ale țărilor de coastă care nu sunt membre ale UE, dat fiind că poluarea maritimă nu cunoaște granițe. În plus, în pofida faptului că acest aviz se limitează la poluarea accidentală, CESE dorește să invite EMSA să identifice instalațiile inadecvate de preluare a reziduurilor petroliere din porturile UE și din porturile statelor de coastă vecine. Poluarea operațională – spre deosebire de cea accidentală – este mult mai puțin mediatizată și privită sub aspectul senzaționalului, dar constituie o parte mult mai mare a poluării totale a mărilor.

4.5 CESE invită UE, statele membre și noile state costiere vecine să consolideze punerea în aplicare a următoarelor convenții regionale, enumerate în expunerea de motive a regulamentului propus: Convenția de la Helsinki, Convenția de la Barcelona, Acordul de la Bonn, Convenția OSPAR, Acordul de la Lisabona (care încă nu a intrat în vigoare) și Convenția de la București. CESE consideră că exercițiile de combatere a poluării, organizate (în comun) de aceste convenții, ar trebui promovate în continuare; schimburile de experți din domeniul poluării maritime trebuie considerate esențiale. Programul EMPOLLEX (programul de schimburi de experți în domeniul poluării maritime) ar trebui să faciliteze un număr mai mare de astfel de schimburi între statele membre.

4.6 CESE reiterează necesitatea ca țările de coastă vecine cu UE să pună în aplicare în totalitate „mama tuturor convențiilor maritime”, și anume Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării (UNCLOS) din 1982, care creează cadrul juridic pentru măsurile legate de poluarea maritimă, de forajele maritime și de transporturile maritime sigure din punctul de vedere al mediului.

4.7 Navele contractate au mari capacități de stocare a hidrocarburilor recuperate și dispun de mai multe sisteme de recuperare a acestora. CESE consideră că navelor contractate de EMSA ar trebui să li se permită să participe la operațiunile de alimbare, de transfer de la navă la navă și de stocare a hidrocarburilor recuperate la nivelul mării.

Bruxelles, 10 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unui cadru privind accesul la piața serviciilor portuare și transparența financiară a porturilor

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Raportor general: **dl Jan SIMONS**

La 19 iunie 2013 și la 10 iunie 2013, în conformitate cu articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unui cadru privind accesul la piața serviciilor portuare și transparența financiară a porturilor

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD).

La 21 mai 2013, Comitetul Economic și Social European a hotărât să însărcineze Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în conformitate cu articolul 59 din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Simons raportor general în cadrul celei de-a 491-a sesiuni plenare din 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie) și a adoptat prezentul aviz cu 81 de voturi pentru și 2 voturi împotriva.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul este de acord cu adoptarea unei abordări bazate pe instrumente juridice neobligatorii, combinată cu soluția legislativă, acolo unde nu există altă alternativă.

1.2 Comitetul salută abordarea Comisiei, care constă în aplicarea propunerilor la ansamblul celor 319 porturi TEN-T, lăsând statelor membre posibilitatea de a aplica dispozițiile regulamentului și altor porturi.

1.3 Dat fiind că, în prezent, efectele sale sunt limitate în aceste domenii, Comitetul sprijină propunerea Comisiei de a exclude transportul de pasageri și serviciile de manipulare a mărfurilor din domeniul de aplicare a regulamentului. Cu toate acestea, în ceea ce privește punerea în aplicare, Comitetul recomandă să se acorde o atenție specială pilotajului, amarării și remorcării, ținând seama de diversele lor tipuri de impact, astfel încât aceste activități să poată fi desfășurate în contextul unei judecăți independente și libere de orice presiuni comerciale care ar putea aduce prejudicii siguranței, securității și protecției mediului comunității portuare și ale publicului larg.

1.4 Comitetul este satisfăcut de faptul că regulamentul cuprinde dispoziții de garantare a drepturilor lucrătorilor, dar își exprimă surprinderea în legătură cu faptul că aplicarea Directivei 2001/23/CE a devenit opțională. În ceea ce privește aspectele sociale care trebuie cuprinse în contractele de achiziții publice și de concesiune, Comitetul face trimitere la avizul său referitor la propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, adoptat la 26 aprilie 2012⁽¹⁾. De

asemenea, instaurarea unui dialog social autonom în sectorul portuar – pe care Comitetul o dorea de mult – s-a concretizat între timp.

1.5 Ideea de bază a Comisiei, de a crește transparența financiară din sectorul portuar, poate conta pe sprijinul Comitetului, pentru că astfel se pot observa mai rapid eventualele ajutoare de stat.

1.6 Libertatea comercială a organismelor de administrare a porturilor de a stabili taxele portuare este de fapt anulată de enumerarea unei întregi serii de criterii și de acordarea delegării de competențe către Comisie. La punctul 5.5 se propune o soluție.

1.7 Comitetul consideră că organismul independent de supraveghere menționat la articolul 17, care va trebui să monitorizeze aplicarea acestui regulament, este superfluu. Dreptul în materie de concurență este suficient în sine și, acolo unde nu se întâmplă acest lucru, trebuie aplicate soluții specifice.

1.8 Comisia dorește să evalueze acest regulament deja după 3 ani de la intrarea sa în vigoare și să propună eventual noi măsuri. Comitetul consideră că acest termen este prea scurt și propune o evaluare intermediară, cu prezentarea unor simple observații în termen de trei ani, evaluarea definitivă însoțită de concluzii urmând să fie prezentată abia după 6 ani.

2. Introducere

2.1 A treia încercare este cea bună! Comisia Europeană prezintă pentru a treia oară propuneri privind porturile maritime ale Uniunii, de această dată dintr-o altă perspectivă și într-un alt mod.

⁽¹⁾ JO C 191, 29.6.2012, p. 84.

2.2 Noutatea este reprezentată de integrarea celor 319 porturi maritime în rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) și mecanismul Conectarea Europei (MCE), în scopul îmbunătățirii performanțelor porturilor și a legăturilor acestora cu hinterlandul. Ca atare, aceste porturi capătă, prin definiție, un interes european, dar devin și – cel puțin în mod potențial – concurente între ele.

2.3 În fapt, măsurile neobligatorii din trecut nu au prea avut nici un efect în ceea ce privește transparența și accesul echitabil la piețe. Acesta este motivul pentru care Comisia propune acum, pe lângă anumite măsuri, și o măsură obligatorie – un regulament – cu privire la cele două teme menționate mai sus, astfel încât porturile UE să devină un motor de creștere și de transport multimodal.

3. Documentele Comisiei

3.1 În urma unei consultări lungi și amănunțite – așa cum se arată în analiza impactului –, în comunicarea sa intitulată „Porturile: un motor al creșterii”, Comisia propune un set de opt măsuri suplimentare și neobligatorii, pe care le consideră necesare pentru dezvoltarea în viitorii ani a potențialului celor 319 porturi, dintre care 83 aparțin rețelei centrale TEN-T.

3.2 Comisia preconizează ca strategia UE să aibă ca principiu de bază evitarea oricărei intervenții inutile în porturile cu performanțe bune, oferind însă ajutor porturilor rămase în urmă din perspectiva rezultatelor, prin introducerea celor mai bune practici și a unei abordări de bună gestionare, respectând totodată diversitatea și condițiile specifice ale diverselor porturi.

3.3 Activitățile portuare contribuie nemijlocit la creșterea gradului de ocupare a forței de muncă. În prezent, 110 000 de docheri lucrează pentru 2 200 de operatori portuari, în timp ce porturile reprezintă până la 3 milioane de locuri de muncă (directe și indirecte) în cele 22 de state membre maritime și sunt o sursă majoră de venituri fiscale pentru autorități.

3.4 Propunerea de regulament de stabilire a unui cadru privind accesul la piața serviciilor portuare și transparența financiară a porturilor statuează în mod explicit aplicarea principiului libertății serviciilor la toate formele de servicii din toate porturile TEN-T.

3.5 Secțiunea referitoare la accesul la piețe (capitolul II) și măsurile tranzitorii (articolul 24) din proiectul de regulament nu se aplică însă serviciilor pentru pasageri și nici serviciilor de manipulare a mărfurilor.

3.6 Propunerea lasă organismului de administrare a portului libertatea de a impune furnizorilor de servicii cerințe de calitate și de disponibilitate, putând totodată limita numărul prestatorilor pentru un anumit serviciu din rațiuni de lipsă de spațiu, cu condiția ca acest aspect să fie indicat într-un plan formal de dezvoltare portuară sau în cazul în care operatorului îi este impusă o obligație de serviciu public, al cărei obiectiv trebuie să fie clar și făcut public.

3.7 Comisia preconizează ca drepturile lucrătorilor să fie garantate și ca statele membre să aibă posibilitatea de a

consolida și mai mult aceste drepturi în caz de preluare a unei întreprinderi împreună cu personalul angajat la vechea întreprindere.

3.8 În propunere se menționează că relația financiară dintre organismele de administrare a porturilor și autorități trebuie să fie transparentă, cu atât mai mult în cazul în care organismul de administrare beneficiază de finanțări publice.

3.9 Organismele de administrare a porturilor pot stabili taxele de utilizare a infrastructurii portuare în mod autonom și în conformitate cu propriile strategii comerciale și investiționale, taxele putând varia în funcție de frecvența utilizării portului și/sau în vederea îmbunătățirii utilizării eficiente a infrastructurii portuare, a transportului maritim pe distanță scurtă sau a eficienței energetice sau în vederea stimulării utilizării unui transport ecologic sau eficient din punctul de vedere al emisiilor de dioxid de carbon.

3.10 Propunerea stipulează că în fiecare stat membru trebuie să existe o autoritate națională independentă, care supraveghează aplicarea acestui regulament.

3.11 Acest organism trebuie să fie o entitate autonomă din punct de vedere juridic și să funcționeze independent de orice organism de administrare a portului sau de furnizorii de servicii portuare. Autoritatea de supraveghere soluționează reclamațiile, are dreptul de a cere organismelor de administrare a porturilor, furnizorilor de servicii portuare și utilizatorilor portului să comunice toate informațiile pe care le consideră necesare pentru a putea asigura o bună supraveghere și ia decizii obligatorii care pot fi atacate numai în instanță.

4. Observații generale

4.1 Comitetul este de părere că, prin publicarea comunicării, a analizei de evaluare a impactului și a propunerii de regulament, Comisia a făcut un progres spre deschiderea accesului la piața serviciilor portuare și a unei mai mari transparențe financiare a porturilor. Comitetul subliniază că este important să se îmbunătățească serviciile și să sporească investițiile în porturi, aspecte esențiale pentru buna funcționare a pieței. Și securitatea, siguranța, protecția mediului și misiunea de coordonare care îi revine Uniunii beneficiază de atenția corespunzătoare.

4.2 Propunerile publicate cuprind atât o abordare bazată pe instrumente juridice neobligatorii – cele 8 acțiuni prezentate în comunicare –, cât și o abordare obligatorie din punct de vedere juridic, sub forma unei propuneri de regulament. În general, Comitetul consideră că, acolo unde este posibil, trebuie adoptată o abordare bazată pe instrumente juridice neobligatorii și că, atunci când nu există altă soluție, trebuie să se recurgă la legislație. Comitetul a susținut în trecut deja acest punct de vedere, în avizul său cu privire la politica portuară europeană⁽²⁾.

4.3 Regulamentul propus se aplică tuturor celor 319 porturi din rețeaua TEN-T pentru că, prin natura lor, aceste porturi joacă un rol esențial în sistemul european de transport. Statele membre pot însă decide să declare aplicabile dispozițiile regulamentului propus și în cazul altor porturi. Comitetul își însușește abordarea – în opinia sa, pragmatică – a Comisiei.

(2) JO C 27, 3.2.2009, p. 45.

4.4 Comitetul constată că dispozițiile privind accesul la piață și măsurile tranzitorii ale regulamentului nu se aplică în cazul serviciilor de manipulare a mărfurilor și serviciilor de pasageri (articolul 11). Argumentul utilizat de Comisie pentru a justifica această derogare este că în cazul serviciilor de manipulare a mărfurilor și al serviciilor de pasageri (în măsura în care este vorba de linii de croazieră) este vorba de contracte de concesiune, în timp ce transportul de pasageri efectuat cu feribotul reprezintă în mod obișnuit o obligație de serviciu public. Comitetul consideră aceste argumente satisfăcătoare.

4.5 Principiul libertății de a presta servicii în porturile maritime stă la loc de cinste în acest regulament, care prevede patru posibilități de limitare a acestei libertăți:

- posibilitatea de aplicare a unor cerințe minime în cazul furnizării de servicii portuare;
- limitarea numărului furnizorilor de servicii portuare;
- obligațiile de serviciu public;
- existența unui operator intern.

Comitetul acceptă această abordare a principiului libertății de a presta servicii, care prevede și posibilitatea de a introduce anumite restricții specifice, adaptate la realitățile porturilor maritime. Cu toate acestea, în ceea ce privește punerea în aplicare, Comitetul recomandă să se acorde o atenție specială pilotajului, amarării și remorcării, ținând seama de diversele lor tipuri de impact, astfel încât aceste activități să poată fi desfășurate în contextul unei judecăți independente și libere de orice presiuni comerciale care ar putea aduce prejudicii siguranței, securității și protecției mediului comunității portuare și ale publicului larg.

4.5.1 Nu este clar de ce „operatorului intern” (articolul 9) nu i se impune decât obligația unui serviciu public. În fond, cauze pur comerciale – precum asigurarea continuității și a disponibilității unui serviciu – pot determina un organism de administrare a portului să ofere el însuși un serviciu anume, fără ca acesta să fie declarat în mod explicit o obligație de serviciu public și/sau fără ca spațiul insuficient sau rezervat utilizării în acest scop să ducă la limitarea numărului furnizorilor de servicii. Și această din urmă posibilitate ar trebui prevăzută de regulament.

4.6 Comitetul este satisfăcut de faptul că textul articolului 10 din regulament cuprinde dispoziții de garantare a drepturilor lucrătorilor. Comitetul se întreabă însă de ce aplicarea Directivei 2001/23/CE a devenit facultativă. În ceea ce privește aspectele sociale de care trebuie să se țină seama în achizițiile publice și acordarea contractelor de concesiune, Comitetul face trimitere la avizul său referitor la propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, adoptat la 26 aprilie 2012 ⁽³⁾.

4.7 Comisia a integrat în regulament un anumit număr de articole (articolul 12 și următoarele) care urmăresc să promoveze transparența financiară și autonomia. Autoritățile portuare au, între altele, obligația de transparență în ceea ce privește mărimea finanțării publice de care beneficiază, pe care trebuie să le înregistreze în rubrici contabile distincte în cazul în care organismul de administrare a portului furnizează el însuși servicii portuare. Comitetul pledează pentru cât mai multă transparență cu puțință și își însușește propunerile în acest sens.

4.8 Comitetul consideră că organismul independent de supraveghere menționat la articolul 17, care va trebui să monitorizeze aplicarea acestui regulament, este superfluu și inutil, împotrindu-se tendinței porturilor de a oferi, în calitate de operatori comerciali, o calitate corespunzătoare nevoilor pieței. Dreptul național și european actual al concurenței este suficient în acest sens și, atunci când acesta nu este aplicabil, Comisia trebuie să ia măsuri specifice împotriva statului membru respectiv.

5. Observații specifice

5.1 Necesitatea realizării dialogului social sectorial în porturi iese și mai mult în evidență dacă se ține seama de estimarea că, în 2030, porturile vor avea nevoie de un număr cu 15 % mai mare de lucrători portuari decât în prezent. Comitetul consideră că una dintre condițiile principale ale bunei funcționări a porturilor este un climat social pozitiv și disponibilitatea pentru concertare a tuturor părților interesate.

5.2 Ca atare, Comitetul salută instituirea, la 19 iunie 2013, a unui Comitet de dialog social al UE, în cadrul căruia partenerii sociali pot să regleze în mod autonom diverse aspecte, printre care și condițiile de muncă.

5.3 Comitetul este de acord cu propunerea ca stabilirea taxei de utilizare a infrastructurii portuare să se facă în temeiul consultării utilizatorilor portului. În opinia Comitetului, acest mod de stabilire a taxelor pentru infrastructura portuară este transparent.

5.4 Comitetul consideră că un avantaj reprezentat de regulament este obligația de transparență pe care trebuie să o respecte autoritățile portuare în ceea ce privește finanțările publice de care acestea beneficiază și modul în care aceste finanțări sunt integrate în costurile proprii. Astfel, ajutoarele de stat vor deveni mai repede vizibile, ceea ce va influența pozitiv transparența financiară.

5.5 Unul din aspectele considerate foarte importante de Comitet, libertatea comercială a organismului de administrare a porturilor de a stabili taxele portuare [articolul 14 alineatele (1), (2) și (3)], este de fapt anulat apoi de enumerarea unei întregi serii de criterii și de acordarea delegării de competențe către Comisie. Această libertate ar putea fi conservată dacă ar fi suprimate aceste alineate și dacă la sfârșitul alineatului (3) ar fi adăugată sintagma „și regulile de concurență”, textul modificat astfel devenind „... respectând normele privind ajutoarele de stat și regulile de concurență”.

5.6 Comisia dorește să prezinte un raport cu privire la efectele acestei legislații în termen de 3 ani de la intrarea în vigoare a regulamentului. În opinia Comitetului, acest raport ar trebui să fie considerat unul intermediar, pentru că termenul este unul prea scurt pentru a putea face deja o evaluare definitivă. Un termen de 6 ani ar constitui o soluție corespunzătoare.

⁽³⁾ JO C 191, 29.6.2012, p. 84.

5.7 În fine, Comitetul reamintește că trebuie luate și alte măsuri de asigurare a unei concurențe loiale între porturile UE și porturile din țările aflate în vecinătatea Uniunii Europene.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind normele comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor aeriени (programul continuu)

COM(2013) 130 final

(2013/C 327/20)

Raportor: **dna Milena ANGELOVA**

Coraportor: **dl Raymond HENCKS**

La 16 aprilie și la 16 iulie 2013, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și respectiv Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor aeriени (program continuu)

COM(2013) 130 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 136 voturi pentru, 6 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută sporirea securității juridice pe care propunerea actuală o aduce, atât pentru pasageri, cât și pentru transportatorii aeriени, oferind definiții mai precise ale conceptelor relevante folosite de regulament, reflectând astfel principiile Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) și asigurând un cadru juridic solid. Comitetul regretă însă că propunerea Comisiei nu prevede un nivel înalt de protecție a consumatorilor.

1.2 CESE aprobă în principiu măsurile pe care transportatorii aeriени trebuie să le ia în diferite circumstanțe pentru a-i despăgubi pe pasageri în caz de întârzieri prelungite, a le redirecționa și a le reprograma zborurile și a le spori confortul general atunci când zborurile sunt întârziate sau pierdute. Cu toate acestea, CESE își exprimă dezacordul mai ales cu privire la compensațiile prevăzute în caz de întârzieri sau de mari întârzieri ale zborurilor și zborurilor pe distanțe scurte, aspecte în legătură cu care propunerea se distanțează de jurisprudența CJUE în materie.

1.3 CESE apreciază faptul că propunerea este elaborată după o amplă evaluare a impactului și reamintește că punerea în aplicare efectivă și la timp a pachetului legislativ Cerul unic european II+ este un instrument important, care ar trebui să conducă la reducerea costurilor transportatorilor aeriени.

1.4 CESE respinge propunerea Comisiei de a crește pragul întârzierilor care dă naștere dreptului la despăgubiri în caz de întârziere, întrucât se abate de la cele trei hotărâri consecutive ale Curții Europene de Justiție.

1.5 CESE înțelege motivele pentru creșterea substanțială a pragului de întârziere care dă dreptul la despăgubiri în cazul călătoriilor pe distanțe mari, dar îndeamnă Comisia să își continue eforturile de a găsi stimulente pentru ca transportatorii aeriени să funcționeze în practică mult sub aceste praguri. În plus, întârzierile menționate mai sus ar trebui să fie și mai reduse în cazul persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă, pentru a se ține seama de costurile specifice pe care le presupune orice întârziere prelungită pentru aceste persoane.

1.6 CESE apreciază faptul că se introduce un termen și că dacă transportatorul aerian nu poate redirecționa pasagerul prin propriile servicii, el trebuie să ia în considerare alți transportatori sau alte moduri de transport. Cu toate acestea, în opinia Comitetului, o perioadă de 12 ore înainte de a putea folosi alte servicii sau alți transportatori reprezintă un timp prea îndelungat. În plus, pasagerii ar trebui să aibă dreptul de a refuza călătoria cu alt mod de transport (de exemplu autobuz, tren sau navă maritimă). Pentru a acoperi costurile suplimentare de transfer la un alt transportator cât mai repede posibil, CESE își reiterează propunerea de a crea un fond de „răspundere în solidar” pentru repatrierea sau redirecționarea pasagerilor cu ajutorul altor transportatori.

1.7 În ceea ce privește definiția „circumstanțelor extraordinare”, în opinia CESE ar trebui să se precizeze în mod clar că întârzierile, schimbările de orar sau anulările trebuie considerate drept circumstanțe extraordinare doar dacă:

1. prin natura sau originea lor nu sunt inerente exercitării normale a activității transportatorului aerian;

2. scapă controlului acestuia și

3. nu ar fi putut fi evitate, în pofida tuturor măsurilor rezonabile luate.

Apoi trebuie să se analizeze de fiecare dată când sunt invocate circumstanțele extraordinare, dacă într-adevăr acestea îndeplinesc toate cele trei condiții, ceea ce nu se va întâmpla întotdeauna neapărat pentru unele din circumstanțele enumerate în anexa 1 a propunerii de regulament (de exemplu riscurile medicale și de securitate, condițiile meteorologice sau conflictele de muncă.

1.8 CESE solicită Comisiei să elaboreze reglementări neutre din perspectiva altor moduri de transport, pentru a nu încălca principiul egalității de tratament și a nu crea favoritisme în comparație cu acestea.

2. Introducere

2.1 În ultimii ani, îmbunătățirea transportului aerian în Europa a rămas o prioritate pe agenda Comisiei Europene. Respectarea normelor tot mai riguroase ale Uniunii privind siguranța în cadrul cerului unic european, eficiența aviației și impactul ei asupra mediului⁽¹⁾ au îmbunătățit operarea serviciilor aeriene și au consolidat drepturile dobândite de persoanele care călătoresc pe calea aerului. CESE a elaborat avize privind toate textele relevante⁽²⁾ și a încurajat Comisia să continue în aceeași direcție, înțelegând că este nevoie de mai multe eforturi.

2.2 Având în vedere faptul că o călătorie aeriană nu mai este un lux, ci o necesitate care răspunde obligațiilor de afaceri și permite cetățenilor europeni să-și exercite dreptul la sine înțeles la libera circulație, CESE consideră că există încă domenii care trebuie să fie în continuare examinate, atât pentru a garanta drepturile pasagerilor, cât și pentru a oferi transportatorilor aerieni un mediu juridic și de afaceri solid, care le va permite să aibă succes pe o piață extrem de competitivă. Printre domeniile în care sunt necesare perfecționarea cadrului legal și aplicarea mai eficientă a legislației existente se numără normele în materie de compensare și asistența acordată pasagerilor aerieni.

3. Sinteza propunerii Comisiei

3.1 Această propunere modifică actul legislativ în vigoare, respectiv Regulamentul nr. 261/2004, și este justificată de mai multe elemente evolutive:

— companiile aeriene nu reușesc întotdeauna să ofere pasagerilor drepturile de care ar trebui să beneficieze în cazuri de refuz la îmbarcare, de întârzieri prelungite, de anulări sau de manipularea necorespunzătoare a bagajelor;

— Comisia a constatat în 2011 existența unor zone gri și a unor lacune în normele actuale, ceea ce înseamnă că ele nu sunt aplicate uniform în toate statele membre și de către diferiții transportatori aerieni;

— jurisprudența CJUE a jucat un rol crucial, de exemplu definind „circumstanța extraordinară” și drepturile la compensații în cazul întârzierilor prelungite.

3.2 Scopul principal al propunerii este de a garanta drepturile fundamentale ale pasagerilor care călătoresc pe calea aerului - respectiv dreptul la informare, rambursare, re direcționare, asistență în așteptarea începerii călătoriei, și la compensare în anumite condiții⁽³⁾, luând în considerare implicațiile financiare pentru sectorul transportului aerian, și de a asigura funcționarea operatorilor de transport aerian în condiții armonizate pe piața liberalizată.

3.3 Propunerea abordează cele trei domenii principale în care Comisia consideră că sunt încă necesare măsuri pentru a îmbunătăți aplicarea regulamentului și anume: punerea în aplicare în mod eficient și armonizat a drepturilor UE, facilitarea exercitării lor în practică, precum și sensibilizarea publicului cu privire la existența acestor drepturi. Această propunere vine în întâmpinarea recomandării PE⁽⁴⁾ privind „mai multă certitudine juridică, o mai mare claritate în interpretare și o aplicare uniformă a Regulamentelor în UE”.

3.4 Astfel, reforma legislativă a Regulamentului nr. 261/2004 propusă de Comisia Europeană:

— încorporează principiile de jurisprudență definite de CJUE;

— definește domeniul de aplicare și sensul exact al „circumstanțelor extraordinare” în care un transportator aerian este scutit de plata unei compensații în cazul anulării zborului, a unei întârzieri prelungite sau a pierderii unei legături;

— stabilește drepturile pasagerilor în cazul pierderii legăturii din cauza întârzierii sau a schimbării orarului unui zbor precedent;

— stabilește o limită uniformă a întârzierilor după care pasagerii au dreptul la mese și băuturi răcoritoare;

— acoperă și alte aspecte precum informarea pasagerilor și dreptul de a corecta greșelile de redactare, recunoscând în același timp dreptul transportatorului aerian de a solicita despăgubiri de la terțe părți atunci când ele sunt răspunzătoare pentru eventualele perturbări ale zborurilor.

⁽¹⁾ COM(2012) 573 final.

⁽²⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 125-130, JO C 376, 22.12.2011, p. 38-43, JO C 198, 10.7.2013, p. 9-13

⁽³⁾ COM(2011) 174 final.

⁽⁴⁾ Rezoluția PE din 29 martie 2012 referitoare la funcționarea și aplicarea drepturilor dobândite ale persoanelor care călătoresc pe calea aerului [2011/2150 (INI)].

4. Observații generale

4.1 CESE regretă că propunerea nu ține seama de întreaga jurisprudență a CJUE, ba chiar se îndepărtează de la aceasta în aspectele cele mai importante pentru drepturile pasagerilor. Comitetul recunoaște totuși că, în acele domenii în care Comisia a inclus jurisprudența CJUE, propunerea îmbunătățește regulamentul actual.

4.2 CESE își exprimă satisfacția că propunerea actuală pare să fi corectat cele mai multe din deficiențele din versiunea anterioară identificate atât de operatori, cât și de pasageri ⁽⁵⁾ și că a clarificat totodată o serie de definiții.

4.2.1 Pentru sectorul transportului aerian, valoarea adăugată a propunerii, comparativ cu normele existente, se regăsește în modul în care acestea:

- limitează răspunderea de a asigura asistență în circumstanțe extraordinare care nu sunt sub controlul transportatorului;
- enumeră într-un mod neexhaustiv situațiile care sunt considerate „circumstanțe extraordinare”;
- clarifică posibilitatea de a reclama rambursarea costurilor de către un terț răspunzător și stabilește o „răspundere în solidar”;
- extinde perioadele considerate întârzieri prelungite după expirarea cărora transportatorul trebuie să plătească compensații;
- limitează obligația de a asigura cazare pasagerilor la maximum trei nopți și 100 de euro pentru fiecare pasager, în „circumstanțe extraordinare”. Această limită nu se aplică pentru persoanele cu mobilitate redusă, copii neînsoțiți, femei însărcinate sau persoane care necesită asistență medicală specifică;
- elimină orice obligație de a asigura cazare în cazul zborurilor mai scurte de 250 km pe aeronave cu o capacitate maximă de 80 de locuri, cu excepția cazurilor în care zborul este zbor de legătură.

4.2.2 Pentru pasageri, valoarea adăugată se regăsește în modul în care propunerea:

- clarifică condițiile de aplicare a regulamentului;
- specifică modul în care se tratează cazurile de refuz al îmbarcării, de anulare și întârzieri prelungite, de zboruri de legătură pierdute și formulează mai clar normele aplicabile dreptului la despăgubiri, la rambursare, la redirecționare și la asistență;

- furnizează detalii privind modul de aplicare;
- introduce compensații pentru întârzierile prelungite;
- stabilește un termen uniform de două ore dincolo de care transportatorul trebuie să asigure mese și răcoritoare;
- înăsprește substanțial obligația transportatorului de a informa pasagerii despre drepturile lor și îmbunătățește procedurile de compensare și de depunere a reclamațiilor pentru pasageri, precum și supravegherea de către autorități a aplicării corespunzătoare a normelor.

4.2.3 CESE recunoaște că este foarte dificil să fie satisfăcute în același timp cerințele tuturor părților interesate, iar valoarea adăugată oferită uneia din părți ar putea însemna reducerea gradului de satisfacție pentru cealaltă parte.

4.3 CESE consideră că acțiunile Comisiei care vizează sporirea protecției pasagerilor în caz de faliment al companiei aeriene ⁽⁶⁾ reprezintă un pas în direcția cea bună, dar subliniază că aceste măsuri nu sunt suficiente pentru a asigura o protecție completă și eficientă a pasagerilor în caz de faliment al companiei aeriene; consideră că ar trebui instituit un mecanism care să garanteze că, în caz de faliment, transportatorii aerieni respectă regulamentul propus.

4.4 Propunerea trage o linie de demarcație între conținutul său și Directiva 90/314/CEE a Consiliului, oferind pasagerilor dreptul de a alege în temeiul cărui text juridic depun cererea, dar fără să le confere dreptul de a cumula compensații pentru aceeași problemă în temeiul ambelor acte legislative.

4.5 În avizele sale precedente privind drepturile pasagerilor, CESE a prezentat diferite propuneri care ar consolida aceste drepturi ⁽⁷⁾, iar multe dintre acestea au fost incluse în acest proiect de regulament. Cu toate acestea, CESE constată cu regret că nu s-a ținut seama de următoarele propuneri:

- preluarea, în viitorul text de lege, a tuturor soluțiilor care se regăsesc în hotărârile CJUE;
- definirea, pentru anumite cazuri excepționale, a sferei de cuprindere a dreptului la asistență și a limitelor acesteia, stabilind cum ar putea fi salvagardate drepturile legitime ale pasagerilor cu ajutorul unor mecanisme alternative, prin decizii obligatorii pentru părți și emise într-un interval rezonabil;
- reglementarea situațiilor de reprogramare a zborurilor întâlnite în prezent;
- reglementarea asistenței obligatorii în punctele de legătură;

⁽⁶⁾ COM(2013) 129 final.

⁽⁷⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 125-130 și JO C 229, 31.7.2012, p. 122-125.

⁽⁵⁾ SEC(2011) 428.

- includerea agenților de handling la sol care lucrează în numele companiilor aeriene ca prestatori ai serviciilor prevăzute de regulament;
- stabilirea autorității competente care să soluționeze reclamațiile utilizatorilor și să vegheze la respectarea regulamentului;
- monitorizarea și publicarea, la nivelul UE și de către statele membre, a reclamațiilor privind nerespectarea regulamentului, în funcție de companie și de categorie; în acest sens, să se permită, în fiecare stat membru, auditarea companiilor cărora le-a fost acordat certificatul de operator aerian (AOC – air operator's certificate);
- corectarea neconcordanțelor existente între redactarea alineatelor (1) și (2) de la articolul 14 din regulament;
- stabilirea obligației de despăgubire a pasagerilor afectați dacă o companie aeriană declară faliment și prevederea principiului „răspunderii în solidar” pentru repatrierea acestora de către alte companii aeriene cu locuri disponibile, precum și prevederea înființării unui fond care să contribuie la despăgubirea pasagerilor, pe baza principiului „participanții la piață plătesc”;
- posibilitatea de cedare a contractului de călătorie către o terță parte;
- interzicerea practicii actuale a companiilor aeriene de a anula segmentul retur în cazul în care pasagerul nu a utilizat segmentul tur al aceluiași bilet.

4.6 CESE salută toate îmbunătățirile în ceea ce privește punerea în aplicare a drepturilor pasagerilor cu handicap și pasagerilor cu mobilitate redusă, deoarece acestea permit alinierea la dispozițiile Convenției privind drepturile persoanelor cu handicap. În acest context, CESE propune următoarele amendamente:

4.6.1 Termenul „persoană cu handicap sau cu mobilitate redusă”, astfel cum este utilizat în Regulamentul (CE) nr. 1107/2006 privind drepturile persoanelor cu handicap și persoanelor cu mobilitate redusă pe durata călătoriei pe calea aerului, trebuie să înlocuiască termenul general „persoană cu mobilitate redusă” folosit în textul propunerii.

4.6.2 Termenul „echipamente de mobilitate” utilizat în propunere la articolul 6a se înlocuiește cu termenul „echipamente de mobilitate sau dispozitive de asistență”.

4.6.2.1 CESE recomandă insistent o manipulare mai profesională a echipamentelor de mobilitate și a dispozitivelor de asistență în timpul călătoriei aeriene. În acest scop, ar trebui ca întregul personal care manipulează astfel de echipamente să fie mai bine informat și pregătit corespunzător. Legislația UE care face referiri la drepturile pasagerilor cu handicap ar trebui modificată în consecință. Creșterea gradului de profesionalism ar fi în avantajul întreprinderilor de handling, al companiilor aeriene, al aeroporturilor și al pasagerilor deopotrivă.

4.6.3 În noul articol 6 din propunere trebuie să fie clarificat faptul că, în caz de întârzieri prelungite din orice cauză,

pasagerilor cu handicap sau pasagerilor cu mobilitate redusă li se oferă aceeași asistență, așa cum se specifică la anexele I și II din Regulamentul (CE) nr. 1107/2006.

4.6.4 Trebuie să se clarifice riguros că tipul de cazare asigurat, transportul până la aceasta, informațiile cu privire la aranjamentele organizatorice și mijloacele (inclusiv site-urile web și alte mijloace electronice) folosite pentru a le difuza, precum și procedurile de depunere a reclamațiilor și a declarațiilor de interes, după caz, trebuie să fie accesibile persoanelor cu handicap și trebuie satisfăcută, de asemenea, nevoia de căminghizi și de asistență. În acest cadru, dispozițiile propuse la articolul 14 privind obligațiile de informare a pasagerilor trebuie extinse la toate categoriile de persoane cu handicap, fără a se adresa exclusiv persoanelor nevăzătoare și persoanelor cu deficiențe de vedere (articolul relevant 14.3).

4.6.5 Regulamentul stabilește că nu se poate refuza îmbarcarea unui pasager pe motive de handicap sau de mobilitate redusă, însă articolul 4 precizează derogările de la acest principiu, aplicabile pentru a se respecta cerințele de siguranță sau dacă dimensiunea aeronavei sau a ușilor sale face imposibilă din punct de vedere fizic îmbarcarea sau transportarea persoanei cu handicap sau cu mobilitate redusă. În acest sens, ar fi necesar să se aplice cel puțin o politică transparentă privind posibilitățile de acces la aeronave, furnizând informații clare și transparente la momentul achiziționării biletelor.

5. Observații specifice privind dispozițiile modificate

5.1 CESE este de acord cu principiul măsurilor pe care transportatorii aeriени trebuie să le ia în diferite circumstanțe pentru a-i despăgubi pe pasageri în caz de întârzieri prelungite, a le asigura o mai bună asistență, a-i redirecționa și a-i reprograma și pentru a le crește confortul general în cazul zborurilor întârziate sau pierdute.

5.2 CESE consideră că propunerea Comisiei de a crește pragul întârzierilor care dă naștere dreptului la despăgubiri de la trei la cinci ore pentru orice călătorie în interiorul UE⁽⁸⁾ nu este acceptabilă. CESE nu înțelege de ce reducerea pragului pentru acordarea compensațiilor ar determina reducerea ratei zborurilor anulate, dat fiind că, în cazul anulării, companiile aeriene trebuie oricum să plătească o compensație.

5.3 Este de înțeles că în cazul călătoriilor în/din țări terțe pragurile ar trebui să depindă de distanța călătoriei, ținând seama de problemele practice cu care se confruntă operatorii de transport aerian atunci când se încearcă remediarea cauzelor întârzierilor la aeroporturile îndepărtate. CESE consideră totuși că întârzierile propuse ca prag, de 9 sau 12 ore, sunt prea lungi și consideră că Comisia ar trebui să își continue eforturile de a găsi stimulente pentru ca transportatorii aeriени să funcționeze

⁽⁸⁾ Articolul 1 alineatul (5) punctul 2 litera (a) din propunere - articolul 6 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 modificat.

în practică mult sub aceste praguri. Întârzierile menționate mai sus ar trebui să fie și mai reduse în cazul persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă, pentru a se ține seama de costurile specifice pe care le presupune orice întârziere prelungită pentru aceste persoane. CESE consideră că punerea în aplicare efectivă și la timp a pachetului legislativ Cerul unic european II+ este un instrument important pentru reducerea costurilor transportatorilor aerieni, care le permite o mai mare flexibilitate în finanțarea reducerii pragurilor.

5.4 CESE apreciază introducerea unui termen și faptul că, în cazul în care transportatorul aerian nu poate redirecționa pasagerul prin propriile servicii în acest termen, el trebuie să ia în considerare alți transportatori sau alte moduri de transport (în funcție de disponibilitatea locurilor). Cu toate acestea, în opinia Comitetului, o perioadă de 12 ore înainte de a putea folosi alte servicii sau alți transportatori reprezintă un timp prea îndelungat. În plus, pasagerii ar trebui să aibă dreptul de a refuza călătoria cu alt mod de transport (de exemplu autobuz, tren sau navă maritimă). Pentru a acoperi costurile suplimentare de transfer la un alt transportator cât mai repede posibil, CESE își reiterează propunerea de a crea un fond de „răspundere în solidar” pentru repatrierea sau redirecționarea pasagerilor cu ajutorul altor transportatori, în strânsă discuție cu alte părți interesate.

5.5 CESE consideră că este necesar să se definească mai clar responsabilitățile aeroporturilor de a ajuta pasagerii în cazul unor anulări multiple ale zborurilor, cauzate de incapacitatea autorităților aeroportuare de a asigura condițiile necesare unei funcționări fără incidente a serviciilor aeriene.

5.6 CESE sprijină cea de-a doua condiție de aplicare a clauzei de „circumstanțe extraordinare” la articolul 1 alineatul (4) litera (b) din propunere și recomandă ca organismele naționale de aplicare (ONA) să vegheze la respectarea sa riguroasă.

5.7 CESE sprijină propunerea de a se introduce un prag unic de 2 ore pentru zborurile la orice distanță, care să înlocuiască unele din actualele praguri, care depind în prezent de distanța de zbor. Aceasta este în interesul pasagerilor și le oferă condiții echitabile și confortabile de așteptare.

5.8 CESE salută propunerea ca pasagerii care pierd un zbor de legătură din cauza întârzierii zborului precedent să aibă dreptul la asistență și, în anumite circumstanțe, dreptul la o compensație, deoarece acest lucru îmbunătățește de asemenea și situația pasagerilor.

5.9 Un pas înainte pentru o mai bună garantare a drepturilor pasagerilor este propunerea ca pasagerii pe zboruri reprogramate cu o înștiințare prealabilă sub două săptămâni să aibă aceleași drepturi ca și pasagerii zborurilor întârziate.

5.10 CESE recomandă insistent Comisiei să stabilească măsuri de îmbunătățire a cooperării între aeroporturi și transportatorii aerieni, pentru a reduce semnificativ pierderea de timp pentru pasageri atunci când nava este întârziată pe pistă.

5.11 CESE invită Comisia să interzică actuala practică a companiilor aeriene de a anula biletul pentru segmentul retur dacă un pasager nu a folosit segmentul tur al aceluiași bilet⁽⁹⁾. Comitetul este de acord cu consolidarea dreptului pasagerilor de a primi informații despre perturbarea zborului (de îndată ce acestea sunt disponibile), deoarece acest lucru va îmbunătăți capacitatea pasagerilor de a-și planifica acțiunile, odată ajunși la destinație.

5.12 CESE înțelege nevoia de a limita perioada pe durata căreia transportatorii aerieni trebuie să acorde asistență pentru cazarea pasagerilor în cazul unor circumstanțe extraordinare și acceptă limita propusă, de maximum 3 nopți de cazare. Cu toate acestea, Comitetul recomandă insistent Comisiei să permită organismelor naționale de aplicare să stabilească un preț-limită al nopților de cazare pentru fiecare stat membru. Prețul-limită nu ar trebui să se aplice în cazul persoanelor cu mobilitate redusă.

6. Controlul punerii în aplicare

6.1 Propunerea de modificare a Regulamentului nr. 261/2004 clarifică rolul organismelor naționale de aplicare, alocându-le rolul de aplicare generală. Tratarea plângerilor individuale în afara instanțelor judecătorești va deveni responsabilitatea organismelor de tratare a reclamațiilor (organisme alternative de soluționare a litigiilor), așa cum CESE a sugerat anterior⁽¹⁰⁾. Aceste dispoziții oferă mai multă putere organismelor responsabile pentru sancționarea corespunzătoare a transportatorilor care nu respectă dispozițiile Regulamentului 261/2004 și oferă pasagerilor un mijloc mai fiabil de a exercita presiuni în favoarea aplicării corecte a drepturilor lor.

6.2 Schimbul de informații propus și coordonarea între organismele naționale de aplicare și între acestea și Comisie, pe care le presupun obligațiile de raportare îmbunătățite și procedurile formale de coordonare, vor permite o reacție rapidă la toate problemele de conformitate identificate.

7. Definiția „circumstanțelor extraordinare”

7.1 CESE salută faptul că prezenta propunere de regulament:

— se bazează pe definiția dată „circumstanțelor extraordinare” de Curtea de Justiție în cauza C-549/07 (Wallentin-Hermann) și

⁽⁹⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 127.

⁽¹⁰⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 130.

— precizează că întârzierile și anulările nu trebuie considerate drept circumstanțe extraordinare decât dacă:

1. prin natura sau originea lor nu sunt inerente exercitării normale a activității transportatorului aerian [articolul 1 alineatul (1) litera e)];
2. scapă controlului acestuia [articolul 1 alineatul (1) litera e)] și
3. dacă anularea, schimbarea de orar sau întârzierea nu ar fi putut fi evitate, în pofida tuturor măsurilor rezonabile luate [articolul 1 alineatul (4) litera b) și articolul 1 alineatul (5) punctul 4)].

Aceste precizări sunt atât în avantajul pasagerilor, permițându-le să constate ce drepturi au într-o anumită situație, cât și al

transportatorilor aerieni, pe care îi ajută să stabilească care le sunt obligațiile.

7.2 Propunerea unei liste neexhaustive de circumstanțe care să fie considerate drept extraordinare și a unor circumstanțe care să fie considerate ca non-extraordinare, prezentată în anexa I la propunerea de regulament, va contribui, de asemenea, la reducerea riscului de litigii inutile între pasageri și companiile aeriene.

7.3 Prin urmare, în opinia CESE, ar trebui să se precizeze în mod clar în propunerea de regulament că de fiecare dată când sunt invocate circumstanțele extraordinare va fi necesar să se analizeze dacă ele îndeplinesc într-adevăr această triplă condiție, ceea ce nu se constată întotdeauna în cazul unora dintre circumstanțele enumerate la anexa 1 (de exemplu, riscurile medicale și de securitate, condițiile meteorologice sau conflictele de muncă).

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente, care au obținut cel puțin o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor.

Punct nou 4.1.3 (amendamentul 7)

CESE regretă că propunerea a rupt echilibrul care exista între toate interesele, având tendința să favorizeze mai curând protecția drepturilor transportatorilor aerieni, în detrimentul drepturilor pasagerilor.

Rezultatul votului:

Pentru: 52
Împotriva: 70
Abțineri: 14

Punctul 5.3 (amendamentul 11)

Se modifică după cum urmează:

Este de neînțeles că în cazul călătoriilor în/din țări terțe pragurile ar trebui să depindă de distanța călătoriei, ținând seama de problemele practice cu care se confruntă operatorii de transport aerian atunci când se încearcă remedierea cauzelor întârzierilor la aeroporturile îndepărtate. CESE consideră totuși că întârzierile propuse ca prag, de 9 sau 12 ore, sunt prea lungi și consideră că Comisia ar trebui să își continue eforturile de a găsi stimulente pentru ca transportatorii aerieni să funcționeze în practică mult sub aceste praguri. Întârzierile menționate mai sus ar trebui să fie și mai reduse în cazul persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă, pentru a se ține seama de costurile specifice pe care le presupune orice întârziere prelungită pentru aceste persoane. CESE consideră că punerea în aplicare efectivă și la timp a pachetului legislativ Cerul unic european II+ este un instrument important pentru reducerea costurilor transportatorilor aerieni, care le permite o mai mare flexibilitate în finanțarea reducerii pragurilor menținând pragul actual de 3 ore pentru toate situațiile.

Rezultatul votului:

Pentru: 50
Împotriva: 81
Abțineri: 12

Punctul 5.12 (amendamentul 11)

Se modifică după cum urmează:

CESE înțelege nevoia de a limita perioada pe durata căreia transportatorii aerieni trebuie să acorde asistență pentru cazarea pasagerilor în cazul unor circumstanțe extraordinare și acceptă limita propusă, de maximum 3 nopți de cazare ⁽¹⁾. regretă că noua propunere face ca prevederile regulamentului actual, care asigură asistență pasagerilor aflați în așteptare în cazul unor perturbări ale traficului, să devină mai puțin stricte și astfel să se îndepărteze de la o hotărâre privind dreptul la cazare pronunțată de Curtea de Justiție (cauza Denise McDonagh vs. Ryanair, 31 ianuarie 2013). CESE consideră că dreptul la cazare este cu atât mai justificat în situații care durează timp îndelungat, iar pasagerii sunt deosebit de vulnerabili; în plus, transportul aerian, spre deosebire de alte mijloace de transport, implică de cele mai multe ori distanțe mari, iar pasagerii afectați de perturbări, care se află deseori departe de casă, nu pot găsi mijloace alternative pentru a ajunge la destinație din cauza acestor distanțe mari ce trebuie parcurse. Cu toate acestea, Comitetul recomandă insistent Comisiei să permită organismelor naționale de aplicare să stabilească un preț-limită al nopților de cazare pentru fiecare stat membru. Prețul-limită nu ar trebui să se aplice în cazul persoanelor cu mobilitate redusă.

Rezultatul votului:

Pentru: 56
Împotriva: 78
Abțineri: 7

⁽¹⁾ Articolul 8 alineatul (9) din propunere — Articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 modificat.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Al patrulea pachet feroviar, compus din următoarele șapte documente: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind „Al patrulea pachet feroviar – finalizarea spațiului feroviar unic european pentru a încuraja competitivitatea europeană și creșterea economică”

COM(2013) 25 final;

propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1192/69 al Consiliului privind standardizarea conturilor întreprinderilor feroviare

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Agenția pentru Căi Ferate a Uniunii Europene și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014(COD);

propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători

COM(2013) 28 final – 2013/0028(COD);

propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european, în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători și guvernarea infrastructurii feroviare

COM(2013) 29 final – 2013/0029(COD);

propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Uniunea Europeană (reformare)

COM(2013) 30 final – 2013/0015(COD);

propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind siguranța feroviară (reformare)

COM(2013) 31 final – 2013/0016(COD)

(2013/C 327/21)

Raportor: **dl André MORDANT**

La 19 februarie 2013, la 21-22 februarie 2013 și la 7 februarie 2013, în conformitate cu articolele 91, 91 alineatul (1), 109, 170, 171 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia, respectiv Consiliul și Parlamentul European au 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 „Al patrulea pachet feroviar – finalizarea spațiului feroviar unic european pentru a încuraja competitivitatea europeană și creșterea economică”

COM(2013) 25 final;

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1192/69 al Consiliului privind standardizarea conturilor întreprinderilor feroviare

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Agenția pentru Căi Ferate a Uniunii Europene și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014(COD);

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători

COM(2013) 28 final – 2013/0028(COD);

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european, în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători și guvernarea infrastructurii feroviare

COM(2013) 29 final – 2013/0029(COD);

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Uniunea Europeană (reformare)

COM(2013) 30 final – 2013/0015(COD);

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind siguranța feroviară (reformare)

COM(2013) 31 final – 2013/0016(COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 82 de voturi pentru, 20 de voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE solicită Comisiei să se ocupe, sub controlul tuturor actorilor, de întocmirea unui bilanț al efectelor pachetelor feroviare în ceea ce privește răspunsul la nevoile populației, transferul modal, amenajarea teritoriului, dezvoltarea relațiilor transfrontaliere, calitatea serviciilor feroviare măsurată pe baza unor elemente de fapt, accesibilitatea, consolidarea drepturilor călătorilor etc.

1.2 CESE preconizează ca noua inițiativă legislativă, așa-numitul *pachet feroviar*, să se întemeieze pe contribuția pe care căile ferate o pot avea la construcția europeană, prin efectele sale economice, sociale și asupra mediului.

1.3 Inițiativa legislativă trebuie să aibă ca obiectiv eliminarea *efectelor de frontieră* dintre statele membre, care trebuie să permită dezvoltarea relațiilor transfrontaliere dintre țările învecinate prin intervenții asupra unor dimensiuni precum dezvoltarea durabilă și amenajarea teritoriului, creând infrastructuri între statele membre în care acestea sunt insuficiente sau lipsesc cu desăvârșire.

1.4 CESE solicită ca Uniunea să prevadă posibilitatea creării unor structuri transfrontaliere și definirea modalităților de intervenție a acestora în teritoriile de care se ocupă, astfel încât să

poată fi definite și organizate misiunile de servicii de interes general, conform prevederilor articolului 14 din tratat și ale Protocolului nr. 26.

1.5 CESE solicită ca statele membre să își păstreze competențele de organizare a sistemului lor feroviar național și să își deschidă piețele interne pentru concurență, în funcție de situația geografică, demografică și istorică și de condițiile economice, sociale și de mediu proprii.

1.6 CESE preconizează să fie lăsată pe seama autorităților preocuparea de a atribui direct misiunile de serviciu public unui operator sau de a recurge la proceduri de atribuire, după cum prevede în prezent Regulamentul (CE) nr. 1370/2007, organizând liber structura acestora.

1.7 CESE consideră că nu trebuie impuse restricții autorităților responsabile de definirea misiunilor de serviciu public în ceea ce privește necesitatea redactării planurilor de transport public solicitate de către Comisie și solicită să fie stabilite obiective clare în materie de îmbunătățire a accesibilității pentru persoanele cu handicap și de intervenție a utilizatorilor, prin intermediul consultării și controlării nivelului de calitate al serviciilor.

1.8 De asemenea, CESE recomandă menținerea de către operatori – care să rămână proprietari ai materialului rulant și ai celorlalte instalații –, a controlului asupra aspectelor industriale ale exploatării serviciilor feroviare, astfel încât să fie motivate eforturile de cercetare și inovare indispensabile evoluției sectorului din punctul de vedere al siguranței și calității.

1.9 CESE recomandă Comisiei să lanseze o inițiativă privind controlul nivelului de siguranță feroviară, esențială pentru dezvoltarea căilor ferate, prin instituirea unor observatoare naționale sau a unor comisii mixte privind siguranța. El precizează asigurarea transparenței condițiilor de exploatare a căilor ferate și democratizarea abordării siguranței de către autoritățile publice, în conformitate cu prevederile articolului 91 din tratat, care stabilește obligații privind rezultatele Uniunii în domeniul siguranței transporturilor.

1.10 CESE propune să se încredințeze Agenției Europene a Căilor Ferate misiunea de a se ocupa de dimensiunile de sănătate și siguranță a lucrătorilor, acestea fiind indispensabile pentru menținerea unui nivel ridicat de siguranță a exploatării pentru utilizatori, lucrători și persoanele care locuiesc în apropierea instalațiilor feroviare.

1.11 De asemenea, CESE consideră că este absolut necesar ca orice decizie a agenției să antreneze responsabilitatea juridică a acesteia.

1.12 CESE consideră drept prioritară componenta tehnică a pachetului, care să contribuie la transferul modal către căile ferate.

1.13 CESE solicită ca angajatorii și autoritățile publice să țină seama de dificultatea și pericolul inerente meseriilor din sectorul feroviar prin mijloace specifice de protecție socială, convenții colective, salarii și evoluția carierei și să își respecte angajamentele luate cu privire la pensii.

1.14 CESE ia în considerare un sistem de formare continuă și de recunoaștere a experienței dobândite, care să le dea lucrătorilor posibilitatea de a-și pune în valoare bagajul de cunoștințe și de a-și menține competențele.

1.15 CESE solicită ca fiecare stat membru, în cadrul alegerilor pe care le va face în materie de organizare sau de deschidere către concurență, să mențină la același nivel locurile de muncă pentru operatorii săi istorici, garanțiile colective și condițiile salariale și de muncă ale personalului. În cazul schimbării operatorului, trebuie prevăzută preluarea personalului respectiv și a garanțiilor lui colective.

2. Observații generale

2.1 Prezentul aviz se bazează pe avizele următoare și pe recomandările aferente:

— TEN/432-433 din 16 martie 2011 privind Spațiul feroviar unic european ⁽¹⁾;

— TEN/445 din 15 iunie 2011 privind Aspectele sociale ale politicii UE în domeniul transporturilor ⁽²⁾;

— TEN/454 din 25 octombrie 2011 privind Foaia de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor ⁽³⁾ și

— TEN/495 din 13 decembrie 2012 privind *Calitatea serviciilor feroviare în UE* ⁽⁴⁾.

2.2 Al patrulea pachet feroviar, documentul supus examinării, cuprinde 6 texte legislative care urmează a fi modificate, reformate, chiar abrogate (un caz), prezentate într-o comunicare generală și însoțite de mai multe rapoarte și evaluări ale impactului.

2.3 Examinarea propunerii se axează pe cei patru piloni ai acestui al patrulea pachet, care se referă la: guvernanta și deschiderea traficului de călători pe distanțe lungi; revizuirea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 privind obligațiile de serviciu public; rolul Agenției pentru Căi Ferate a Uniunii Europene; interacțiunile cu interoperabilitatea și siguranța; protecția socială.

2.4 Situația actuală constituie punctul de plecare al reflecțiilor și propunerilor, ținând seama de evoluțiile previzibile ale sectorului și de dispozițiile Tratatului de la Lisabona. Pentru a verifica oportunitatea soluțiilor propuse, trebuie evaluate rezultatele politicilor europene derulate de mai mult de 20 de ani și, pe această bază, trebuie conturată o viziune prospectivă și stabilite obiectivele de politică în raport cu rolul pe care acest mod de transport poate și trebuie să îl joace în ceea ce privește dimensiunile amenajării și egalității teritoriilor, dezvoltarea acestora, serviciile oferite cetățenilor și încărcătorilor și accesul acestora la transportul feroviar.

2.5 Dintr-o perspectivă mai amplă, elaborarea acestui nou act legislativ trebuie să pornească de la contribuția pe care acest mod de transport o poate avea la o construcție europeană care duce lipsă de un proiect, prin integrarea dimensiunilor economică, socială și de mediu.

2.6 Pachetul legislativ propus trebuie să permită și dezvoltarea unor relații transfrontaliere între statele membre învecinate fără infrastructuri comune, iar acestea, odată create, să le ofere cetățenilor țărilor respective, în special persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă, posibilitatea de a intra mai ușor în relație unii cu alții.

⁽¹⁾ JO, C 132 – 3.5.2011, p. 99-107

⁽²⁾ JO, C 248 – 25.8.2011, p. 22-30

⁽³⁾ JO, C 24 – 28.1.2012, p. 146-153

⁽⁴⁾ JO, C 44 – 15.2.2013, p. 49-52

2.7 Astfel, trebuie să se acorde un interes susținut rezultatelor politicilor Uniunii vizând dezvoltarea relațiilor transfrontaliere, menită să elimine *efectul de frontieră*, a cărui persistență constituie o frână în calea construcției europene, a libertății de circulație și a transferului modal către căile ferate.

2.8 Atenția trebuie orientată către nivelul de siguranță în exploatarea al acestei industrii în rețea, a cărei dezvoltare este condiționată de nivelul de încredere pe care i-o acordă comunitatea și de transparența indispensabilă care trebuie conferită condițiilor de producție din sector.

2.9 Trebuie efectuată o analiză cu privire la respectarea articolului 10 punctul 3 din tratat privind dreptul cetățenilor de a participa la viața democratică a Uniunii. Deciziile trebuie luate în mod cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățean.

2.10 Trebuie conturată o imagine de perspectivă a evoluțiilor sociale din sectorul feroviar, în ceea ce privește restructurările demarate, redefinirea perimetrului de activitate, transferul de competențe într-o perioadă de reinnoire structurală a personalului feroviar și condițiile sociale și de muncă ale lucrătorilor, ținând seama de obiectivele de protecție a sănătății și siguranței acestora.

3. Guvernanța și deschiderea serviciilor naționale de călători către concurență

3.1 Prin prezenta propunere legislativă, Comisia vrea să revitalizeze transportul feroviar prin introducerea concurenței în transportul intern de călători. În opinia Comisiei, această concurență trebuie stimulată printr-o legislație europeană care să prevadă separarea dintre, pe de o parte, funcțiile de administratori ai infrastructurii, extinse la misiuni de gestionare a circulației, întreținere a rețelei și investiții, și, pe de altă parte, funcțiile de transportatori. Pe lângă aceasta, ea are în vedere și consolidarea organelor de reglementare care se ocupă de controlul pieței transporturilor feroviare.

3.2 Pentru aceasta, Comisia propune o modificare a Directivei 2012/34/CE din 21 noiembrie 2012, a cărei transpunere în dreptul național trebuie încheiată până la 16 iunie 2015. Este de reținut că această inițiativă a fost lansată fără să se mai aștepte ca măsurile luate în cadrul acestei reformări să fie puse în aplicare.

3.3 În aceeași ordine de idei, dispozițiile privind administrarea exploatarea marilor coridoare au fost adoptate fără ca efectele lor de ansamblu să fi putut fi evaluate.

3.4 În studiile de impact aferente proiectului Al patrulea pachet feroviar, Comisia face o serie de constatări, recunoscând

că unele sunt de dată recentă și ambigue. Sunt prezentate totuși mai multe elemente ce constituie argumente în favoarea soluțiilor propuse.

3.5 Există câteva studii care prezintă rezultate prea puțin omogene în ceea ce privește consecințele separării funcțiilor de administrator al infrastructurii și de administrator al unei întreprinderi feroviare. Analiza datelor statistice furnizate de Comisie demonstrează totuși că nu există o legătură directă între această separare, deschiderea pieței și îmbunătățirea rezultatelor din sectorul căilor ferate, cea din urmă fiind însă determinată direct de nivelurile de finanțare și ale taxelor de trecere. Pe de altă parte, Raportul Mc Nulty întocmește un bilanț foarte contradictoriu al situației din Regatul Unit, recunoscând că sistemul feroviar al acestei țări se dovedește a fi mai oneros pentru stat și pentru utilizator și că suferă de lipsa coordonării dintre diferiții actori, necesitând o mai mare implicare a statului în integrările necesare (tarife, distribuție, orare etc.). Pentru a rezolva această euație, sir Mc Nulty formulează trei recomandări graduale: partajarea costurilor și a încasărilor între administratorul infrastructurii și operatorii feroviari, crearea unei întreprinderi comune (*joint venture*) a acestor actori, chiar și încercări de reintroducere a anumitor francize.

3.6 Anumite studii naționale privind examinarea calității serviciilor feroviare, precum cel al asociației privind protecția consumatorilor britanici *Which?* prezintă un bilanț eterogen al funcționării căilor ferate din perspectiva utilizatorilor, arătând că nivelul lor de satisfacție este mai mic sau egal cu 50 % pentru jumătate dintre operatori și că doar 22 % din călători sunt de părere că sistemul se îmbunătățește (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).

3.7 Pe de altă parte, proiectul Comisiei nu face nicio propunere cu privire la îmbunătățirea accesului persoanelor care suferă de un handicap. Din acest punct de vedere, utilizatorii trebuie consultați și ascultați de diferiții actori.

3.8 Comisia face trimitere la un sondaj privind gradul de satisfacție față de serviciile feroviare de călători din 2012, pe care, în recomandările de la punctul 1.6 al avizului său TEN/495, din 13 decembrie 2012, CESE l-a considerat insuficient.

3.9 Comisia subliniază totodată importanța subvențiilor publice alocate acestui sector și apelul la contribuții publice menite să acopere datoriile sistemului, posibilitate invocată și recomandată în Directiva 91/440 și în liniile directe privind ajutoarele de stat din aprilie 2008. Această alocare a ajutoarelor publice nu este un caz singular, având în vedere importanța capitalului fizic ce trebuie mobilizat pentru îndeplinirea obiectivelor de mediu, în scopuri de interes general, sau chiar de politici publice. Și alți operatori, din alte sectoare, publice sau private, beneficiază de aceleași dispoziții legislative.

3.10 Pentru crearea condițiilor de deschidere a pieței, Comisia face propunerea ca funcțiile de administrator al infrastructurii, extinse la un nou perimetru, să fie strict delimitate de cele de transportator. Această propunere urmărește evitarea conflictelor de interes, a practicilor discriminatorii și favorizarea detectării și prevenirii subvențiilor încrucișate, fără să facă dovada existenței unor astfel de practici sau prezentând aspecte contestate de către actorii implicați, precum și de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Acesta este și motivul pentru care CJUE a respins întreaga procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor declanșată de Comisie împotriva Germaniei și Austriei. CESE subliniază că transportatorii de marfă și operatorii din sectorul logisticii în general, precum și noii operatori feroviari în particular sunt în favoarea unei piețe feroviare europene fără frontiere, separată, dereglementată și mai bine integrată cu practicile normale comerciale ale altor moduri de transport, în vreme ce alți actori de pe piața feroviară, printre care și operatorii feroviari, organizațiile de consumatori, autoritățile din domeniul transportului public etc., sunt mai precauți, optând pentru promovarea calității serviciilor actuale.

3.11 În temeiul articolului 63 alineatul (1) din Directiva 2012/34 privind instituirea spațiului feroviar unic european, cei doi co-legiuitori au cerut Comisiei să întocmească rapoarte „cu privire la punerea în aplicare a capitolului II al directivei”, capitol ce se referă în esență la autonomia și structurile căilor ferate din Uniune, pentru a aborda „dezvoltarea pieței, inclusiv stadiul pregătirii pentru deschiderea în continuare a pieței serviciilor feroviare”, și pentru a analiza „diferitele modele de organizare a acestei piețe, precum și impactul [reformării] prezentei directive asupra contractelor de servicii publice și asupra finanțării acestora”. În acest scop, Comisia ar fi trebuit „să ia în considerare punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, precum și diferențele intrinsece dintre statele membre (densitatea rețelelor, numărul de călători, distanța medie a călătoriei)”. Concret, dezbaterile au evidențiat necesitatea de a se lăsa pe seama statelor membre competența de a-și organiza sistemele naționale și de a menține, dacă socotesc că este utilă, o formă integrată de organizare a producției, care să permită punerea în comun, reducând interfețele dăunătoare pe plan economic și în ceea ce privește siguranța.

3.12 Separarea administrării infrastructurii într-un sistem de transport dirijat cu un singur grad de libertate creează în general mai multe disfuncționalități decât avantaje, complicând considerabil funcționarea, antrenând o majorare a costurilor și o scădere a calității serviciilor. Este mai ales cazul rețelelor cu trafic mixt intensiv.

3.13 Integrarea progresului tehnic este mai lentă și mai dificilă. Inovarea, care se realizează simultan în componenta fixă (infrastructură) și în cea mobilă (material rulant), este frânată. Birocrația și interfețele inutile sporesc semnificativ, antrenând creșterea costurilor de funcționare și inerție în procesul decizional.

3.14 În plus, separarea funcțiilor de administratori ai infrastructurii de cele de transportatori sporește distanța dintre administratorul rețelei sau al infrastructurii și utilizatorul final (călători și încărcători) și exigențele lor în ceea ce privește calitatea serviciului (în special punctualitate). Prin urmare, trebuie menținut un rol de actor-pivot în cadrul sistemului feroviar, fără a pune în cauză independența funcțiilor esențiale ale administratorului infrastructurii.

3.15 În ceea ce privește infrastructura de servicii, CESE a formulat de altfel o recomandare la punctul 1.7 din avizul său TEN/432-433, din 16 martie 2011, care explica faptul că „în ceea ce privește condițiile de acces la infrastructura de servicii, CESE nu poate fi de acord cu obligația de independență juridică, organizatorică și decizională, care ar putea pune în pericol actualele structuri, care nu pot fi înlocuite”. În analiză nu a apărut niciun element nou, care să necesite revizuirea acestei recomandări.

3.16 Comisia recunoaște totuși că punerea în comun a anumitor funcții ar permite sistemului să își îmbunătățească rezultatele și calitatea serviciilor furnizate călătorilor. CESE împărtășește această opinie.

3.17 În ceea ce privește liberalizarea transportului feroviar internațional de călători din Uniune, aplicată din ianuarie 2010, nu se poate nicidecum afirma că, până în prezent, a condus în mod sistematic la o scădere drastică a prețurilor acestui tip de servicii sau la o creștere spectaculoasă a acestui segment.

3.18 Europa căilor ferate de mare viteză a luat naștere cu mult înainte de 2010, datorită investițiilor publice considerabile din anumite state membre, iar concurența în acest domeniu ar trebui să rămână, pentru încă mult timp, mult mai intermodală decât intramodală. Liberalizarea din 2010 a fost urmată în primul rând de abandonarea mai multor relații existente, realizate cu material și în condiții de exploatare clasice (nu de mare viteză), și de încetarea unor relații de cooperare care erau totuși de lungă durată. CESE regretă această evoluție și solicită insistent Comisiei să ia măsurile necesare pentru îmbunătățirea și dezvoltarea serviciilor transfrontaliere de transport feroviar de călători.

3.19 Analiza transportului feroviar de marfă scoate în evidență o situație catastrofală în numeroase state, în primul rând fiindcă modernizarea și dezvoltarea căilor ferate nu țin pasul cu modernizarea legăturilor rutiere iar transporturile feroviare au obligația de a plăti pentru drepturile de utilizare a traselor. În plus, concurența pentru cele mai rentabile

conexiuni induce îmbunătățiri în multe cazuri de deservire cu trenuri complete, aceasta însă în detrimentul traficului cu trenuri formate dintr-un singur vagon, care tinde să se reducă din ce în ce mai mult. Acest lucru poate antrena deșertificarea unor întregi teritorii pe plan industrial și poate readuce pe șosele câteva mii de camioane. De altfel, o serie de actori mărturisesc fără ezitare că, în anumite state membre, liberalizarea nu a adus nici măcar o tonă de marfă pe căile ferate.

3.20 Concluziile sus-menționate determină CESE să sugereze Comisiei, în pofida necesității evidente de reformare a pieței, adoptarea unei abordări prudente în ceea ce privește liberalizarea traficului intern de călători, ținând cont de experiența actuală în materie de liberalizare a traficului internațional. De altfel, Comisia recunoaște dificultatea relansării unei activități feroviare internaționale, prea deconectată de relațiile naționale ce i-ar putea permite să profite de pe urma unui incontestabil efect de rețea.

3.21 În acest sens, CESE împărtășește concluzia referitoare la slaba dezvoltare a traficului feroviar de călători internațional, în pofida unui voluntarism evident al Comisiei Europene în ceea ce privește cadrul juridic.

3.22 Prin urmare, este evident că rezultatele obținute prin soluțiile propuse sunt insuficiente, în special din cauza faptului că, fără investiții adecvate și fără un impuls politic corespunzător, piața nu este capabilă să rezolve problemele prezentate. Există totuși o miză specială în acest context: asigurarea deservirii zonelor de la periferia teritoriilor naționale cu mijloace de transport moderne și ecologice.

3.23 Acest obiectiv trebuie să constituie o prioritate pentru Uniune, în scopul realizării unui spațiu european omogen, atenuând efectele de frontieră și conferind coerență, din punctul de vedere al dezvoltării și pe plan economic și social, unor ansambluri care în prezent sunt constrânse la o rigidă contrapunere.

3.24 Uniunea trebuie să prevadă posibilitatea creării unor structuri transfrontaliere și definirea modalităților de intervenție a acestora în teritoriile de care se ocupă, astfel încât să poată fi definite și organizate misiunile de servicii de interes general, conform prevederilor articolului 14 din tratat și ale Protocolului nr. 26.

3.25 Doar o inițiativă politică care să beneficieze de sprijinul hotărât al autorităților publice va permite crearea unui spațiu și a relațiilor care să poată fi ocupate de o piață ajunsă la maturitate. CESE îndeamnă Comisia să se concentreze îndeosebi pe dezvoltarea efectivă a calității serviciilor de pe piața feroviară a UE, în special pe aspectele transfrontaliere, ținând cont și de evoluția celorlalte moduri de transport. Scopul global trebuie să conste în creșterea cotelor de piață ale transportului feroviar și în satisfacerea clientului; instrumentele cu care se atinge acest obiectiv ar putea însă să difere de la un stat membru la altul.

4. Revizuirea Regulamentului privind obligațiile de serviciu public 1370/2007

4.1 Modificarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 prevede obligația de a se trece prin proceduri de atribuire în cazul transporturilor feroviare, de a organiza aceste proceduri de atribuire, de a redacta planuri de transport public și de a pune la dispoziția noilor operatori material rulant.

4.2 În avizul său TEN/495, din 13 decembrie 2012, în recomandarea formulată la punctul 1.7, CESE a arătat că nutrește serioase rezerve în privința revizuirii Regulamentului OSP Este însă evident că, ținând seama de rezultatele prezentate de evaluările impactului, evaluarea prevăzută nu întrunește toate așteptările.

4.3 Mai multe studii, dintre care unele efectuate de Comisie, precum raportul intitulat *Study on Regulatory Options on futur Market Opening in Rail Passengers Transport*, evidențiază elemente disparate și contradictorii, care nu permit găsirea unei soluții uniforme pentru problemele legate de nivelurile de trafic, de frecvența serviciilor, de evoluția ajutorului public și de productivitate.

4.4 S-au înregistrat rezultate foarte asemănătoare pe rețele supuse unor regimuri juridice diferite (deschise sau nu concurenței), ceea ce a dus la respingerea unei abordări prea globale, care nu ține seama de aspectele naționale în organizarea deplasărilor, precum cele geografice, meteorologice, organizarea în spațiu a producției și a zonelor locuite, unele dintre acestea fiind foarte îndepărtate de serviciile feroviare, după cum se afirmă în avizul TEN/495, din 13 decembrie 2012.

4.5 Aceste elemente trebuie să determine Uniunea să se asigure de faptul că mijloacele utilizate pot contribui la îndeplinirea, la nivel european, a obiectivelor acțiunii preconizate, în cazul în care acestea nu pot fi atinse la nivel național, regional sau local și nu se depășește ceea ce este necesar pentru atingerea lor.

4.6 Îndeplinirea acestui obiectiv trebuie să facă obiectul unei analize riguroase, ținând seama de propunerea Comisiei de a stabili plafoane maxime pentru atribuirea directă, această dispoziție îngrădind în mod contestabil libertatea de administrare a autorităților publice.

4.7 Chiar definiția noțiunii de „prag”, vizând limitarea franșizelor oferite operatorilor, trimite inevitabil la efectele de prag, care riscă să dăuneze coerenței serviciului și care vor genera, în absența compensării, o pierdere globală de competitivitate, așteptată să se producă odată cu deschiderea către concurență. Această situație presupune să se lase pe seama autorităților competente sarcina de a atribui direct unui operator un lot sau mai multe sau de a recurge la proceduri de atribuire, după cum prevede în prezent Regulamentul (CE) nr. 1370/2007, organizând structura acestora, eventual prin decuparea loturilor, dacă este nevoie, pentru evitarea acestor efecte de prag.

4.8 De asemenea, va fi cazul să se pună în discuție scopul furnizării atâtor detalii la redactarea unor planuri de transport public, acestea apărând ca o restricție impusă „competențelor discreționare ample ale autorităților naționale, regionale și locale în ceea ce privește [...] serviciile de interes economic general”, așa cum sunt prevăzute în tratat.

4.9 Trebuie să se acorde o atenție deosebită condițiilor în care Comisia intenționează să pună la dispoziție capitalul fizic necesar exploatării căilor ferate de către noi actori, care sunt dispuși să facă investiții și să întreprindă acțiuni în contextul cercetării și inovării, care sunt totuși importante pentru calitatea și siguranța pe căile ferate.

4.10 Exemplul britanic demonstrează că operatorii bancari sunt cei care asigură această concesiune prin intermediul societăților financiare, punerea la dispoziție a acestui capital fizic fiind expusă unor riscuri serioase, întrucât se pune întrebarea cine controlează acest capital.

5. Rolul Agenției Europene a Căilor Ferate, siguranța feroviară, interoperabilitatea feroviară

5.1 Prin Al doilea pachet a fost instituită o Agenție Europeană a Căilor Ferate, cu sediul la Valenciennes, în Franța, însărcinată cu demararea armonizării tehnice a rețelelor și a materialului european, cu dezvoltarea interoperabilității prin elaborarea unor standarde comune (specificații tehnice pentru interoperabilitate – TSI și metode de siguranță comune – CSM) și cu consolidarea siguranței feroviare.

5.2 Articolul 91 din tratat impune Uniunii obligații privind obținerea unor rezultate în domeniul siguranței transporturilor, pentru îmbunătățirea constantă a nivelului acesteia.

5.3 Însă, având în vedere modificările de natură instituțională și tehnică prin care trece sectorul, nivelul de siguranță a căilor ferate și evoluția acesteia nu pot fi în niciun caz măsurate prin numărul de victime înregistrate, ci trebuie înțelese pornind de la indicatori ce permit observarea evoluțiilor și anticiparea, astfel încât să fie garantat un nivel maxim de securitate pentru utilizatori și pentru persoanele care locuiesc în vecinătatea infrastructurii feroviare.

5.4 Crearea unui spațiu feroviar european reclamă îmbunătățirea interoperabilității. Compatibilitatea infrastructurilor și a materialului rulant sau fix trebuie să se bazeze pe proceduri simple, rapide, care să mențină nivelul de siguranță și să asigure evoluția, modernizarea și adaptarea lor la nevoi noi.

5.5 Din acest punct de vedere, spre deosebire de felul în care este prezentată în Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind implementarea dispozițiilor Directivei 2007/58/CE referitoare la deschiderea pieței transportului feroviar internațional de călători care însoțește Comunicarea către Parlamentul European și către Consiliu privind cel

de-al patrulea pachet feroviar, siguranța nu ar putea fi considerată drept un obstacol. Experiențe recente din alte domenii demonstrează caracterul dăunător pe care îl poate avea un laxism exagerat în această materie, din punctul de vedere al percepției cetățenilor asupra rolului Uniunii. Pe de altă parte, accidente de la Viareggio și, mai recent, de la Schellebelle, trebuie să îndemne toți actorii din sector la prudență sporită și la rigoare maximă în exploatarea mijloacelor feroviare.

5.6 Pentru aceasta, un rol central revine Agenției Europene a Căilor Ferate, în cooperare cu autoritățile de siguranță de la nivel național, care fac parte dintr-o rețea de schimb și coordonare. Misiunile sale și ale autorităților naționale de siguranță (ANS) trebuie să evolueze, pentru a include dimensiunea umană a exploatării mijloacelor feroviare și pentru a ține seama de aspectele privind sănătatea și siguranța lucrătorilor, element care ține, în mod incontestabil, de siguranța feroviară.

5.7 Date fiind creșterea numărului de actori care intervin în sectorul feroviar și consecințele pe care le pot avea deficiențele de organizare a muncii, rolul ANS trebuie extins și la controlul condițiilor în care are loc producția feroviară; ANS trebuie să devină o veritabilă poliție feroviară, care să răspundă de verificarea modului de punere în aplicare a reglementărilor în vigoare, ce reprezintă dispoziții de ordine publică socială.

5.8 În aprilie 2011 s-a efectuat, la cererea Comisiei, o evaluare a rolului Agenției, care arată că acesteia i-ar putea fi încredințată sarcina de a promova inovarea în scopul îmbunătățirii interoperabilității și siguranței feroviare, în special prin utilizarea noilor tehnologii ale informației și a sistemelor de monitorizare și urmărire. Agenția nu ar putea fi totuși exonerată de asumarea responsabilității juridice antrenate de deciziile sale.

5.9 Această din urmă dimensiune trimite la definirea unei politici industriale bazate pe cercetare, inovare și investiții, ceea ce necesită sprijinul autorităților publice, întrucât este vorba despre o miză europeană majoră, care poate contribui la redresarea economică. Proiectul industrial și de cercetare europeană Shift2Rail poate constitui o abordare potrivită în acest sens, cu condiția să fie asociate, în mod oportun, toate întreprinderile de transport feroviar.

5.10 În plus, conform obligațiilor care revin Uniunii în temeiul articolului 91 din tratat și pentru a garanta îmbunătățirea stării de sănătate și a siguranței lucrătorilor, s-ar putea acorda Agenției o competență de natură prescriptivă, astfel încât să determine punerea în aplicare de către toți actorii a deciziilor adoptate în materie de interoperabilitate.

6. Aspecte sociale

6.1 Ultimul punct, referitor la redresarea unei politici industriale la nivelul Uniunii, trebuie asociat mizelor privind demografia lucrătorilor și repartizarea calificărilor în sectorul căilor ferate și al construcției feroviare.

6.2 Astfel, s-a constatat îmbătrânirea lucrătorilor și o modificare a repartizării sociale în cadrul sectoarelor, cadrele, inginerii și tehnicienii ajungând să reprezinte pe viitor o parte din ce în ce mai importantă a populației implicate.

6.3 Pe parcursul anilor următori, această situație va conduce la o puternică reînnoire a personalului responsabil de exploatarea căilor ferate și la o rotație importantă a noulor angajați, ceea ce trimite la chestiunea condițiilor de muncă aplicabile celor din urmă și a scăderii nivelului protecției sociale specifice sectorului, care ținea cont de caracterul dificil și periculos al meseriilor respective, asigurând atractivitatea sectorului feroviar înainte de liberalizare.

6.4 Atractivitatea meseriilor din sectorul feroviar, în special pentru tineri și femei, constituie așadar o miză majoră: acesta trebuie să redevină un sector de încredere în statele membre și la nivelul Uniunii, asigurând intrarea noilor lucrători și fidelizarea personalului.

6.5 Acest dublu obiectiv atractivitate/fidelizare obligă la respectarea de către statele membre a angajamentelor asumate

în materie de protecție socială (în special referitor la pensii) de garanții colective și de condiții de muncă, precum și la asigurarea unei vizibilități pe termen lung pentru cariera și evoluția carierei membrilor personalului, care să fie construită pe baza dobândirii și recunoașterii competențelor. În acest scop, pot fi mobilizate programe specifice, precum Erasmus.

6.6 Avizul CESE TEN/445 privind aspectele sociale ale politicii UE în domeniul transporturilor, din 15 iunie 2011, formulează o serie de recomandări menite să îmbunătățească atractivitatea acestui sector, pe care Comisia ar trebui să le includă în propunerile sale legislative.

6.7 CESE solicită ca fiecare stat membru, în cadrul alegerilor pe care le va face în materie de organizare sau de deschidere către concurență, să mențină la același nivel locurile de muncă pentru operatorii săi istorici, garanțiile colective și condițiile salariale și de muncă ale personalului. În cazul schimbării operatorului, trebuie prevăzută preluarea personalului respectiv și a garanțiilor lui colective.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Amendamentele următoare, care au întrunit peste un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor:

Punctul 1.5

Se modifică după cum urmează:

CESE solicită ca statele membre să își păstreze competențele de organizare a sistemului lor feroviar național și să își deschidă piețele interne pentru concurență, în funcție de situația geografică, demografică și istorică și de condițiile economice, sociale și de mediu proprii. CESE sprijină obiectivul Comisiei de a finaliza crearea unei piețe feroviare comune în Europa, cu un transport de înaltă calitate și fără probleme de frontieră. Comitetul îndeamnă Comisia să se concentreze îndeosebi pe dezvoltarea efectivă a calității serviciilor de pe piața feroviară a UE, în special pe aspectele transfrontaliere, ținând cont și de evoluția celorlalte moduri de transport. Scopul global trebuie să conste în creșterea cotelor de piață ale transportului feroviar și în satisfacerea clientului; instrumentele cu care se atinge acest obiectiv ar putea însă să difere de la un stat membru la altul.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 30
Voturi împotriva: 71
Abțineri: 7

Punctul 3.1

Se modifică după cum urmează:

Prin prezenta propunerea sa privind Al patrulea pachet feroviar legislativ, Comisia vrea să își continue acțiunea de revitalizare a transportului feroviar european. Ca și pachetele anterioare, cu privire la care s-a adoptat deja o decizie, acest pachet se întemeiază pe faptul că o componentă importantă a sistemului european de transport durabil, atât de pasageri, cât și de marfă, este reprezentată de căile ferate; totodată, este necesară reforma pieței, pentru crearea unei piețe feroviare comune care să poată juca rolul potențial pe care transportul feroviar nu și l-a putut îndeplini pe parcursul ultimelor decenii. După ce concurența a fost introdusă în transportul de marfă și în traficul internațional de călători, prezenta propunere prin introducerea acum concurenței și în transportul intern de călători. În opinia Comisiei, această concurență trebuie stimulată printr-o legislație europeană care să prevadă separarea dintre, pe de o parte, funcțiile de administratori ai infrastructurii, extinse la misiuni de gestionare a circulației, întreținere a rețelei și investiții, și, pe de altă parte, funcțiile de transportatori/operatori feroviari. Pe lângă aceasta, ea are în vedere și consolidarea organelor de reglementare care se ocupă de controlul pieței transporturilor feroviare. CESE susține obiectivul propunerii Comisiei de a înființa în Europa o piață feroviară comună, cu un transport de înaltă calitate și fără probleme frontaliere.

Rezultatul votului (punctele 1.5 și 3.1 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 30
Voturi împotriva: 71
Abțineri: 7

Punctul 3.5

Se modifică după cum urmează:

Există câteva studii care prezintă rezultate prea puțin omogene în ceea ce privește consecințele separării funcțiilor de administrator al infrastructurii și de administrator al unei întreprinderi feroviare, precum și ale dereglementării pietelor feroviare. Analiza datelor statistice furnizate de Comisie demonstrează totuși totodată că nu există o legătură directă între această separare, deschiderea pieței și îmbunătățirea rezultatelor din sectorul căilor ferate. De asemenea, există deosebiri clare între experiențele din diferitele state membre care au trecut la separarea și/sau dereglementarea pietelor feroviare și cele de pe piețele care nu au făcut obiectul unei reforme. Cotele de piață ale transportului feroviar par să depindă nu numai de modelele de guvernare, ci și de nivelurile generale ale investițiilor, precum și de factorii geografici, demografici și industriali de la nivel național, cea din urmă fiind însă determinată direct de nivelurile de finanțare și ale taxelor de trecere. Pe de altă parte, Raportul Mc Nulty întocmește un bilanț foarte contradictoriu al situației din Regatul Unit, recunoscând că sistemul feroviar al acestei țări se dovedește a fi mai oneros pentru stat și pentru utilizator și că suferă de lipsa coordonării dintre diferiții actori, necesitând o mai mare implicare a statului în integrările necesare (tarife, distribuție, orare etc.). Pentru a rezolva această ecuație, sir Mc Nulty formulează trei recomandări graduale: partajarea costurilor și a încasărilor între administratorul infrastructurii și operatorii feroviari, crearea unei întreprinderi comune (joint venture) a acestor actori, chiar și încercări de reintroducere a anumitor francize.

Rezultatul votului (punctele 3.5 și 3.6 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 27

Voturi împotriva: 70

Abțineri: 7

Punctul 3.6

Se elimină punctul:

~~Anumite studii naționale privind examinarea calității serviciilor feroviare, precum cel al asociației privind protecția consumatorilor britanici Which? prezintă un bilanț eterogen al funcționării căilor ferate din perspectiva utilizatorilor, arătând că nivelul lor de satisfacție este mai mic sau egal cu 50 % pentru jumătate dintre operatori și că doar 22 % din călători sunt de părere că sistemul se îmbunătățește (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).~~

Rezultatul votului (punctele 3.5 și 3.6 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 27

Voturi împotriva: 70

Abțineri: 7

Punctul 3.11

Se modifică după cum urmează:

~~În temeiul articolului 63 alineatul (1) din Directiva 2012/34 privind instituirea spațiului feroviar unic european, cei doi colegiitori au cerut Comisiei să întocmească rapoarte „cu privire la punerea în aplicare a capitolului II al directivei”, capitol ce se referă în esență la autonomia și structurile căilor ferate din Uniune, pentru a aborda „dezvoltarea pieței, inclusiv stadiul pregătirii pentru deschiderea în continuare a pieței serviciilor feroviare”, și pentru a analiza „diferitele modele de organizare a acestei piețe, precum și impactul [reformării] prezentei directive asupra contractelor de servicii publice și asupra finanțării acestora”. În acest scop, Comisia ar fi trebuit „să ia în considerare punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, precum și diferențele intrinsece dintre statele membre (densitatea rețelelor, numărul de călători, distanța medie a călătoriei)”. Concret, dezbaterea au evidențiat necesitatea de a se lăsa pe seama sprijinul acordat statelor membre pentru competența de a-și organiza sistemele naționale și de a menține, dacă socotesc că este utilă, o formă integrată de organizare a producției, care să permită punerea în comun, reducând interfețele dăunătoare pe plan economic și în ceea ce privește siguranța.~~

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35

Voturi împotriva: 67

Abțineri: 2

Punctul 3.12

Se elimină punctul:

~~Separarea administrării infrastructurii într-un sistem de transport dirijat cu un singur grad de libertate creează în general mai multe disfuncționalități decât avantaje, complicând considerabil funcționarea, antrenând o majorare a costurilor și o scădere a calității serviciilor. Este mai ales cazul rețelelor cu trafic mixt intensiv.~~

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35

Voturi împotriva: 67

Abțineri: 2

Punctul 3.13

Se elimină punctul:

~~Integrarea progresului tehnic este mai lentă și mai dificilă. Inovarea, care se realizează simultan în componenta fixă (infrastructură) și în cea mobilă (material rulant), este frânată. Birocrația și interfețele inutile sporesc semnificativ, antrenând creșterea costurilor de funcționare și încetinirea procesului decizional.~~

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35
Voturi împotriva: 67
Abțineri: 2

Punctul 3.14

Se modifică după cum urmează:

În plus, separarea funcțiilor de administratori ai infrastructurii de cele de transportatori ~~sporește~~ riscă să amplifice distanța dintre administratorul rețelei sau al infrastructurii și utilizatorul final (călători și încărcători) și exigențele lor în ceea ce privește calitatea serviciului (în special punctualitatea). Acest fapt evidențiază cât de necesară este o bună reglementare a unor astfel de piețe. Prin urmare, trebuie menținut un rol de actor pivot în cadrul sistemului feroviar, fără a pune în cauză independența funcțiilor esențiale ale administratorului infrastructurii.

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35
Voturi împotriva: 67
Abțineri: 2

Punctul 3.19

Se modifică după cum urmează:

În ce privește transportul feroviar de marfă, efectele dereglementării variază mult între diversele state membre și piețe. În unele state membre, în special în Europa de Est, evoluțiile recente sunt foarte problematice, în primul rând fiindcă Principalul motiv nu este însă dereglementarea în sine, ci faptul că modernizarea și dezvoltarea căilor ferate nu țin pasul cu modernizarea legăturilor rutiere, iar transporturile feroviare au obligația de a plăti pentru drepturile de utilizare a traselor. În unele țări, serviciile oferite clienților s-au îmbunătățit considerabil și, ca atare, s-a înregistrat o creștere semnificativă a volumului de marfă transportată pe căile ferate. În general, concurența crescândă în special pe piața trenurilor-bloc s-a dovedit a fi benefică. În schimb, transportul de marfă cu vagoane separate, care constituie o problemă de lungă durată în Europa, a scăzut în continuare în majoritatea țărilor, fapt ce a generat efecte de rețea, ducând totodată la abandonarea infrastructurii feroviare cu trafic mai scăzut. În plus, concurența pentru cele mai rentabile conexiuni induce îmbunătățiri în multe cazuri de deservire cu trenuri complete, aceasta însă în detrimentul traficului cu trenuri formate dintr-un singur vagon, care tinde să se reducă din ce în ce mai mult. Acest lucru poate antrena desertificarea unor întregi teritorii pe plan industrial și poate readuce pe șosele câteva mii de camioane. De altfel, o serie de actori mărturisesc fără ezitare Din comunicarea Comisiei reiese clar că dereglementarea transportului feroviar de marfă din UE nu a fost suficientă pentru crearea unei noi piețe competitive în acest sector. Unii operatori susțin chiar iar transporturile feroviare au obligația de a plăti pentru drepturile de utilizare a traselor, că, în anumite state membre, liberalizarea nu a adus, ca efect direct, nici măcar o tonă de marfă pe căile ferate.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 39
Voturi împotriva: 72
Abțineri: 3

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 96/53/CE din 25 iulie 1996 de stabilire, pentru anumite vehicule rutiere care circulă în interiorul Comunității, a dimensiunilor maxime autorizate în traficul național și internațional și a greutății maxime autorizate în traficul internațional

COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD)

(2013/C 327/22)

Raportor general: **dl Virgilio RANOCCHIARI**

La 13 mai 2013 și la 18 aprilie 2013, în conformitate cu articolul 91 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul, respectiv Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 96/53/CE din 25 iulie 1996 de stabilire, pentru anumite vehicule rutiere care circulă în interiorul Comunității, a dimensiunilor maxime autorizate în traficul național și internațional și a greutății maxime autorizate în traficul internațional

COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD).

La 21 mai 2013, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Ranocchiarri raportor general în cadrul celei de-a 491-a sesiuni plenare din 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie) și a adoptat prezentul aviz cu 87 de voturi pentru și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută propunerea Comisiei de revizuire – după 17 ani – a actualei directive privind greutatea și dimensiunile anumitor vehicule. Intenția propunerii este de a ține pasul cu progresul tehnologic, pentru a dispune de vehicule mai ecologice și mai sigure.

1.2 În același timp, CESE ia notă de faptul că este necesar să se clarifice anumite aspecte critice, astfel încât textul revizuit să fie coerent cu legislația în vigoare și să se evite orice complexitate și/sau discriminare inutilă.

1.3 În acest sens, CESE nutrește convingerea că grupul de experți constituit în vederea adoptării de acte delegate va contribui la eliminarea oricărei inconsecvențe.

1.4 Referitor la eleroanele din spatele vehiculelor, CESE recomandă călduros ca instalarea acestora să fie inclusă în actualul sistem european de omologare de tip și să se evite omologarea de tip națională, întrucât aceasta ar constitui un pas înapoi în ceea ce privește omologarea de tip a vehiculelor complete (WTVA, *Whole Vehicle Type Approval*).

1.5 Derogarea de la cerințele de greutate acordată numai vehiculelor cu două osii sau cu propulsie electrică sau hibridă ar trebui extinsă la vehiculele cu trei sau mai multe osii și la alte vehicule care utilizează sisteme de tracțiune alternative și combustibili alternativi în cazul în care soluțiile tehnice în cauză presupun o greutate suplimentară, reducând astfel capacitatea de sarcină utilă.

1.6 Dispozitivele de cântărire la bord nu sunt obligatorii, ci doar recomandate. CESE reamintește că nu există o soluție tehnică pentru toate tipurile de vehicule și că instalarea acestor dispozitive poate fi foarte problematică pe vehiculele cu suspensie mecanică și/sau cu un număr mare de osii.

În ultimă instanță, va fi foarte dificil să se instaleze un sistem suficient de precis pentru a putea fi utilizat ca instrument de asigurare a respectării cerințelor aplicabile. Pe de altă parte, s-ar putea obține aceleași rezultate dacă s-ar utiliza mai intens tehnologia WIM (instalații de cântărire în mers integrate în suprafața carosabilului), deja implementată în multe state membre.

1.7 În sfârșit, în ceea ce privește conceptul modular sau vehiculele mai grele și mai lungi (LHV, *Longer Heavier Vehicles*), CESE este de părere că, în momentul de față, propunerea CE este corectă, după cum se explică mai jos la punctul 4.6 al prezentului aviz.

1.8 Totuși, dacă în cele din urmă va crește numărul de state membre care permit utilizarea transfrontalieră a LHV, există posibilitatea producerii unui efect de domino, tradus prin autorizarea treptată a acestui tip de vehicule în întreaga Europă. În acest caz, aceste derogări ar putea conduce la situația în care ceea ce acum constituie o practică excepțională devine normă, contrazicând principiul călăuzitor al propunerii, care reiterează că sistemul modular nu afectează în mod semnificativ concurența internațională, dezavantajând statele membre care nu admit LHV pe teritoriul lor.

1.9 Într-o astfel de situație, Comisia nu ar putea decât să ia notă, lăsând forțele pieței să decidă calea de urmat. Dacă LHV vor câștiga o cotă de piață în statele membre cu infrastructuri și cerințe de siguranță corespunzătoare, Comisia nu va fi în măsură să le limiteze fără a încălca principiul subsidiarității.

2. Introducere

2.1 Actuala directivă de stabilire, pentru anumite vehicule rutiere care circulă în interiorul Comunității, a dimensiunilor maxime autorizate în traficul național și internațional și a greutății maxime autorizate în traficul internațional⁽¹⁾ datează din iulie 1996.

2.2 Întrucât necesitatea reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră și a consumului de produse petroliere devine din ce în ce mai presantă și având în vedere că transportul rutier este sursa a 82 % din consumul energetic din sectorul transporturilor, a venit momentul ca aceste dispoziții legislative să fie actualizate, utilizându-se cele mai recente evoluții tehnice pentru a reduce consumul de combustibili și pentru a facilita operațiunile de transport intermodal.

2.3 Încă din 2011, Cartea albă privind transporturile⁽²⁾ anunța revizuirea actualei directive în vederea introducerii pe piață a unor vehicule mai eficiente din punct de vedere energetic.

2.4 În lumina celor de mai sus, CESE salută călduros propunerea Comisiei de revizuire a actualei directive, întrucât această revizuire ține seama nu numai de reducerea consumului de combustibili, ci și de nevoile transportului intermodal, de necesitatea containerizării și, nu în ultimul rând, de siguranța rutieră.

3. Sinteza propunerii Comisiei

3.1 Acordarea unei derogări de la cerințele dimensiunilor maxime ale vehiculelor:

- pentru adăugarea unor dispozitive aerodinamice (eleroane spate) în vederea îmbunătățirii eficienței energetice;
- pentru modificarea cabinei în vederea îmbunătățirii performanței aerodinamice, a siguranței rutiere și a confortului conducătorului auto.

3.2 Autorizarea creșterii greutății cu o tonă pentru:

- vehiculele cu două osii cu propulsie electrică sau hibridă pentru a ține seama de greutatea bateriilor și de propulsia dublă, fără a aduce atingere capacității vehiculelor respective;

⁽¹⁾ Pentru transportul de călători: **M2** (de la 8+1 locuri cu o masă maximă ≤ 5 tone); **M3** (același număr de locuri ca M2, dar cu o masă maximă > 5 tone). Pentru transportul de mărfuri: **N2** (masa maximă > 3,5 tone ≤ 12 tone); **N3** (masa maximă > 12 tone); **O2** (remorci cu masă maximă > 0,75 tone și ≤ 3,5 tone); **O3** (remorci cu masă maximă > 3,5 tone și ≤ 10 tone).

⁽²⁾ COM(2011) 144 final.

- autobuze, pentru a ține seama de creșterea greutății medii a călătorilor și a bagajelor acestora, dar și de greutatea noilor dispozitive de siguranță prezente la bord. În acest fel, se va evita reducerea numărului de călători per autocar.

3.3 Autorizarea depășirii cu 15 cm a lungimii maxime a camioanelor, pentru a permite utilizarea containerelor de 45 de picioare la nivelul UE.

3.4 Facilitarea depistării infracțiunilor legate de supraîncărcarea vehiculelor prin recomandarea introducerii unor „dispozitive de cântărire la bord”, care pot să comunice autorităților de control datele legate de greutate, asigurând condiții de concurență echitabile între operatorii de transport de mărfuri.

3.5 Confirmarea utilizării transfrontaliere a vehiculelor de tip EMS sau LHV în situațiile în care acestea traversează o singură frontieră și cu condiția ca cele două state membre implicate să permită acest lucru, sub rezerva respectării limitelor derogării prevăzute de directivă. Această utilizare nu ar trebui să aibă niciun impact semnificativ asupra concurenței internaționale.

3.6 Comisia Europeană va preciza caracteristicile tehnice, nivelul minim de performanță, obligațiile în materie de fabricație și procedurile privind cerințele de mai sus.

3.7 În acest scop, a fost instituit un grup de experți în vederea adoptării de acte delegate, respectând principiul standardelor bazate pe performanță și evitându-se astfel impunerea unor obligații disproporționate, care ar putea dezavantaja în special IMM-urile. Toate părțile interesate importante sunt implicate în lucrările grupului de experți.

4. Observațiile CESE

4.1 Eleroane spate

4.1.1 Lungimea maximă autorizată a vehiculelor poate fi depășită cu până la 2 metri, dacă în spate se montează dispozitive aerodinamice (eleroane pliabile/retractabile).

4.1.2 CESE sprijină această inovare, dar invită CE să evite orice conflict legislativ care ar putea apărea între această propunere (toleranță de 2 m) și legislația privind omologarea de tip (Regulamentul nr. 1230/2012), care permite o depășire în spate cu 50 de cm a lungimii vehiculului și care va trebui actualizată de îndată ce va fi adoptată prezenta propunere.

4.1.3 În plus, propunerea prevede că instalarea dispozitivelor aerodinamice de acest tip ar trebui să facă obiectul unei omologări de tip naționale și că certificatul corespunzător emis de către un stat membru ar trebui să fie recunoscut de toate celelalte state membre. Totuși, având în vedere importanța acestor dispozitive, inclusiv sub aspectul siguranței, CESE recomandă insistent ca omologarea lor să fie inclusă în actualul sistem de omologare de tip europeană. Abordarea națională ar constitui un pas înapoi în ceea ce privește omologarea de tip a vehiculelor complete (WTVA, *Whole Vehicle Type Approval*).

4.2 Îmbunătățirea profilului cabinei

4.2.1 Comitetul recomandă insistent ca atât directiva, cât și concluziile grupului de experți să conțină dispoziții explicite privind îmbunătățirea confortului conducătorului auto în cabină. Din ce în ce mai mulți șoferi care fac călătoriile internaționale pe teritoriul UE își petrec timpul de odihnă în camion, cazul extrem fiind cel al șoferilor nerezidenți (șoferi care lucrează într-o altă țară decât țara de rezidență), care efectiv trăiesc luni de zile în camion. Îmbunătățirea cabinei este imperios necesară. Aceste îmbunătățiri vor trebui desigur corelate cu aplicarea Regulamentului (CE) nr. 561/2006, care interzice șoferilor să își petreacă timpul de odihnă săptămânal în vehicul, precum și cu implementarea unor măsuri de construire a unor zone de parcare sigure și la prețuri accesibile.

4.2.2 CESE reamintește că proiectarea cabinei este un exercițiu costisitor și complex, care necesită timp. Prin urmare, constructorii de vehicule trebuie să aibă la dispoziție suficient timp de elaborare înainte de procesul de execuție. Din acest motiv, CESE propune o perioadă tranzitorie care să asigure condiții echitabile de concurență pentru toți constructorii de vehicule.

4.3 Vehiculele cu propulsie electrică sau hibridă

4.3.1 CESE sprijină exceptarea de la cerințele de greutate acordată acestor vehicule – atât camioane, cât și autobuze – și recomandă insistent ca această derogare să se aplice și vehiculelor cu trei sau mai multe osii.

4.3.2 În plus, CESE consideră că toate vehiculele ecologice ar trebui să beneficieze de tratament egal, conform principiului neutralității tehnologice confirmat chiar recent de Comisia Europeană în Planul de acțiune pentru o industrie a autovehiculelor competitivă și durabilă în Europa „CARS 2020”⁽³⁾. Din acest motiv, CESE recomandă ca aceeași derogare să se acorde și altor sisteme de tracțiune și combustibililor alternativi, dacă soluțiile tehnice presupun o greutate suplimentară care reduce capacitatea de sarcină utilă, adică vehiculelor pe bază de hidrogen, GNC și GNL (gaz natural lichefiat).

4.4 Utilizarea containerelor de 45 de picioare în transportul intermodal

4.4.1 CESE sprijină pe deplin propunerea privind creșterea cu 15 cm a lungimii vehiculelor utilizate în transportul containerelor de 45 de picioare.

4.4.2 Containerelor de acest tip, al căror număr a crescut la nivel mondial cu 86 % între 2000 și 2010 și care reprezintă 20 % din stocul global de containere, cu o cotă de piață de cca. 3 % în Europa, nu vor mai necesita o autorizație specială, ceea ce facilitează îmbunătățirea transportului intermodal.

4.4.3 Un aspect discutabil al acestei propuneri este raționamentul pe care se bazează limitarea părții rutiere a transportului, prevăzută la articolul 11: „o lungime mai mică de 300 km (...) sau până la terminalele cele mai apropiate între care există un serviciu regulat”. O astfel de dispoziție ar putea fi foarte greu de interpretat și de controlat. Pe lângă aceasta, este discutabil și tratamentul diferit al deplasărilor rutiere înspre/dinspre transportul maritim european de scurtă distanță,

pentru care nu sunt stabilite limite și pentru care, aparent, este permisă și o distanță rutieră mai lungă, discriminând celelalte combinații de transport intermodal.

4.5 Dispozitivele de cântărire la bord

4.5.1 Se știe că deseori controalele efectuate asupra vehiculelor cu privire la supraîncărcarea acestora sunt ineficiente și insuficiente ca număr, compromițând siguranța rutieră și având ca rezultat un număr mare de încălcări ale legislației, care le conferă un avantaj competitiv transportatorilor care nu respectă normele în domeniu.

4.5.2 Montarea unor astfel de dispozitive la bordul vehiculelor nu este o sarcină ușoară, nu există soluții tehnice pentru toate tipurile de vehicule, iar instalarea unui sistem suficient de precis pentru a putea fi utilizat ca instrument de asigurare a respectării cerințelor aplicabile este foarte complexă și costisitoare. În plus, dispozitivele de acest tip pot fi montate numai pe vehicule noi și există riscul ca statele membre să implementeze sisteme diferite, ceea ce ar duce la fragmentarea pieței.

4.5.3 Aceleași măsurători pot fi realizate prin utilizarea mai intensă a tehnologiei WIM, care pare să fie considerată drept o soluție adecvată fezabilă și în evaluarea impactului care însoțește această propunere, potrivit căreia beneficiile pentru statele membre ar fi mult mai mari decât costurile.

4.6 Sistemul modular european/Conceptul modular

4.6.1 Această temă este mai sensibilă și controversată de la adoptarea actualei directive, în 1996, când derogarea referitoare la conceptul modular a fost acceptată ca urmare a aderării Finlandei și Suediei, între care deja operau vehicule de tip LHV.

4.6.2 Pe scurt, EMS reprezintă un ansamblu format din cea mai lungă semiremorcă cu o lungime maximă de 13,60 m și cel mai lung autovehicul tractor cu o lungime maximă de 7,82 m autorizată în UE. Rezultatul acestei combinații este un vehicul cu o lungime maximă de 25,25 m, cu o greutate netă de până la 60 de tone. În același timp însă, în statele membre care nu permit utilizarea EMS, lungimea maximă este de 16,50 m pentru vehiculele articulate și 18,75 m pentru autotrenurile rutiere, cu o greutate netă de până la 40 de tone (până la 44 de tone dacă transportă containere de 40 sau 45 de picioare în transport intermodal).

4.6.3 Avantajele și dezavantajele EMS sunt bine cunoscute și oarecum se reflectă în diferitele „porecle” pe care le-au primit, de la „eco-combi” și „Euro-combi” la „megacamioane”, „super-camioane” ș.a.m.d.

4.6.4 Cei care sunt în favoarea EMS subliniază că acest sistem va îmbunătăți sistemul de logistică al continentului european. Două LHV pot înlocui trei vehicule grele pentru transportul de mărfuri utilizate în prezent; prin urmare, numărul de deplasări s-ar reduce cu aproximativ 30 %, iar consumul de combustibil ar scădea cu 15 %, ceea ce ar însemna reducerea costurilor cu peste 20 %. Toate acestea ar avea și alte avantaje în ceea ce privește mediul, aglomerarea traficului, uzura șoselelor și siguranța rutieră.

⁽³⁾ COM(2012) 636 final

Cei care se opun fac referire mai mult sau mai puțin la aceleași elemente pentru a argumenta contrariul: EMS reprezintă un risc la adresa siguranței traficului rutier, cu un impact profund asupra infrastructurii rutiere și cu o presiune mai mare asupra mediului. Succesul pe care l-ar putea avea acesta ar conduce la ieftinirea transporturilor, la creșterea traficului rutier și la înlocuirea transportului feroviar de mărfuri cu cel rutier.

4.6.5 Opiniile sunt împărțite nu numai între părțile interesate, ci și chiar între statele membre. După cum s-a menționat deja, Finlanda și Suedia permit utilizarea EMS de multă vreme, iar Țările de Jos din 2008, după mai mulți ani de testări. În Germania, Belgia și Danemarca au încă loc testări, în timp ce alte state membre s-au declarat împotriva utilizării EMS pe teritoriul lor.

4.6.6 Ceea ce propune CE acum nu este decât o clarificare a textului actualei directive, a cărei formulare era considerată ambiguă. Principalele elemente sunt următoarele:

— Utilizarea EMS este lăsată la latitudinea statelor membre, în conformitate cu principiul subsidiarității, în funcție de diferitele condiții locale și respectându-se neutralitatea modurilor de transport din UE.

— Niciun stat membru nu este obligat să autorizeze utilizarea EMS și orice stat membru are dreptul de a interzice traficul de EMS pe propriul teritoriu.

— EMS pot traversa frontiera dintre două state membre adiacente care autorizează utilizarea lor, cu condiția ca operațiunile de transport să se limiteze la cele două state membre în cauză și la rețelele rutiere prestabilite.

4.6.7 CESE consideră că propunerea Comisiei în ceea ce privește EMS este corectă, atât din punct de vedere juridic, cât și din punct de vedere politic.

4.6.8 Comisia nu ar putea nici să interzică EMS, nici să impună liberalizarea acestora fără să încalce principiul subsidiarității și neutralitatea modurilor de transport. În opinia CESE, această decizie ar trebui să o poată lua statele membre, după propria analiză costuri-beneficii.

4.6.9 Pe termen mai lung, după cum s-a propus deja într-un aviz anterior ⁽⁴⁾ adoptat de CESE, trebuie analizat în ce măsură utilizarea de vehicule rutiere mai lungi, alimentate cu noi tipuri de combustibili, ar putea fi legată de dezvoltarea de coridoare multimodale, prevăzută în foaia de parcurs în cadrul rețelei primare TEN-T.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 146–153.

2013/C 327/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea tutunului și a produselor aferente COM(2012) 788 <i>final</i> – 2012/0366 (COD)	65
2013/C 327/14	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „O industrie europeană mai puternică pentru creșterea și redresarea economiei – Actualizare a comunicării privind politica industrială” COM(2012) 582 <i>final</i>	82
2013/C 327/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a regimului comercial aplicabil anumitor mărfuri rezultate din transformarea produselor agricole COM(2013) 106 <i>final</i> – 2013/0063 (COD)	90
2013/C 327/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei COM(2012) 673 <i>final</i> ; Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind implementarea directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) – Planuri de management al bazinelor hidrografice COM(2012) 670 <i>final</i> ; Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – Raport cu privire la revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta COM(2012) 672 <i>final</i>	93
2013/C 327/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză COM(2013) 147 <i>final</i> – 2013/0080 (COD)	102
2013/C 327/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea multianuală a acțiunilor Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă în domeniul combaterii poluării provocate de nave și a poluării marine cauzate de instalațiile petroliere și gaziere COM(2013) 174 <i>final</i>	108
2013/C 327/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unui cadru privind accesul la piața serviciilor portuare și transparența financiară a porturilor COM(2013) 296 <i>final</i> – 2013/0157 (COD)	111
2013/C 327/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind normele comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor aerieni (programul continuu) COM(2013) 130 <i>final</i>	115



2013/C 327/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Al patrulea pachet feroviar, compus din următoarele șapte documente: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind „Al patrulea pachet feroviar – finalizarea spațiului feroviar unic european pentru a încuraja competitivitatea europeană și creșterea economică” COM(2013) 25 final; propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1192/69 al Consiliului privind standardizarea conturilor întreprinderilor feroviare COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD); propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Agenția pentru Căi Ferate a Uniunii Europene și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 881/2004 COM(2013) 27 final – 2013/0014(COD); propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători COM(2013) 28 final – 2013/0028(COD); propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european, în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători și governanța infrastructurii feroviare COM(2013) 29 final – 2013/0029(COD); propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Uniunea Europeană (reformare) COM(2013) 30 final – 2013/0015(COD); propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind siguranța feroviară (reformare) COM(2013) 31 final – 2013/0016(COD) 122
2013/C 327/22	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 96/53/CE din 25 iulie 1996 de stabilire, pentru anumite vehicule rutiere care circulă în interiorul Comunității, a dimensiunilor maxime autorizate în traficul național și internațional și a greutății maxime autorizate în traficul internațional COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD) 133



EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) oferă acces direct și gratuit la dreptul Uniunii Europene. Acest site permite consultarea *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv a tratatelor, a legislației, a jurisprudenței și a actelor pregătitoare ale legislației.

Pentru mai multe informații despre Uniunea Europeană, consultați: <http://europa.eu>



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO