



Cuprins

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 494-a sesiune plenară a CESE din 10 și 11 decembrie 2013

2014/C 170/01	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Către o strategie macroregională a UE de dezvoltare a coeziunii economice, sociale și teritoriale în zona mediteraneeană” (aviz din proprie inițiativă)	1
2014/C 170/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind instrumentele statistice de măsurare a voluntariatului (aviz din proprie inițiativă)	11
2014/C 170/03	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Măsurarea impactului social” (aviz din proprie inițiativă)	18
2014/C 170/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind venitul european minim și indicatorii sărăciei (aviz din proprie inițiativă).	23
2014/C 170/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind provocările sectorului european al ingineriei (construcțiile mecanice, electrotehnica, electronica și prelucrarea metalelor) într-o economie mondială în schimbare (aviz din proprie inițiativă)	32
2014/C 170/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind sectorul european al întreținerii, reparării și transformării navelor: o industrie rezistentă, competitivă pe plan mondial și angajată în politicile UE pentru creștere durabilă (aviz din proprie inițiativă)	38

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 494-a sesiune plenară a CESE din 10 și 11 decembrie 2013

2014/C 170/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Regulamentul Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2012/2002 al Consiliului de instituire a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene [COM(2013) 522 final – 2013/0248 (COD)]	45
---------------	---	----

2014/C 170/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile de piață monetară [COM(2013) 615 final – 2013/0306 (COD)].	50
2014/C 170/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European „Sistemul bancar paralel – abordarea noilor surse de risc din sectorul financiar” [COM(2013) 614 final]	55
2014/C 170/10	Avizul Comitetului Economic și Social European referitor la Pachetul privind investițiile în inovare [COM(2013) 494 final, COM(2013) 493 final – 2013/0232 (COD), COM(2013) 495 final – 2013/0240 (NLE), COM(2013) 496 final – 2013/0241 (NLE), COM(2013) 497 final – 2013/0242 (COD), COM(2013) 498 final – 2013/0243 (COD), COM(2013) 500 final – 2013/0233 (COD), COM(2013) 501 final – 2013/0234 (NLE), COM(2013) 503 final – 2013/0237 (NLE), COM(2013) 505 final – 2013/0244 (NLE), COM(2013) 506 final – 2013/0245 (NLE)].	61
2014/C 170/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Către un cadru orizontal la nivel european pentru acțiunile colective” [COM(2013) 401 final]	68
2014/C 170/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului [COM(2013) 512 final – 2013/0246 (COD)].	73
2014/C 170/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată pe bază de card [COM(2013) 550 final – 2013/0265 (COD)] și propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivei 2002/65/CE, 2013/36/UE și 2009/110/CE și de abrogare a Directivei 2007/64/CE [COM(2013) 547 final – 2013/0264 (COD)].	78
2014/C 170/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European [COM(2013) 534 final]	85
2014/C 170/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind planul de acțiune pentru industria siderurgică europeană [COM(2013) 407 final]	91
2014/C 170/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Anul european pentru dezvoltare (2015). . .	98
2014/C 170/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind sănătatea animalelor [COM(2013) 260 final – 2013/0136 (COD)], propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind producerea și punerea la dispoziție pe piață a materialului de reproducere a plantelor (legea privind materialul de reproducere a plantelor) [COM(2013) 262 final – 2013/0137 (COD)] și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor [COM(2013) 267 final – 2013/0141 (COD)]	104
2014/C 170/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) [COM/2013/0521 final – 2013/0247 (COD)]	110
2014/C 170/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 privind transferurile de deșeuri [COM(2013) 516 final – 2013/0239 (COD)]	113
2014/C 170/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 216/2008 în domeniul aerodromurilor, al managementului traficului aerian și al serviciilor de navigație aeriană și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind punerea în aplicare a Cerului unic european (reformare) și Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Accelerarea implementării Cerului unic european” [COM(2013) 408 final – COM(2013) 409 final – 2013/0187 (COD) și COM(2013) 410 final – 2013/0186 (COD)]	116

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 494-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 10 ȘI 11 DECEMBRIE 2013

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Către o strategie macroregională a UE de dezvoltare a coeziunii economice, sociale și teritoriale în zona mediteraneeană” (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 170/01)

Raportor: **dl Stefano MALLIA**

Coraportor: **dl Stefano PALMIERI**

La 14 februarie 2013, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă pe tema

Către o strategie macroregională a UE de dezvoltare a coeziunii economice, sociale și teritoriale în zona mediteraneeană (aviz din proprie inițiativă). Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 121 voturi pentru, 2 voturi împotriva și o abținere.

Glosar

Acronim	
MRM	Macroregiunea mediteraneeană
SMRM	Strategia macroregională pentru regiunea mediteraneeană
RCM	Regiune de coastă mediteraneeană
FMREM	Forumul macroregional euromediteraneean

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că regiunea mediteraneeană necesită o Strategie macroregională (SMRM) pentru a ajuta regiunile din cadrul ei să facă față provocărilor care nu pot fi soluționate în mod satisfăcător de regiuni în mod independent sau de țări, pe căile obișnuite. O astfel de strategie ar ajuta regiunile în cauză să abordeze cauzele incertitudinii care domină regiunea mediteraneeană prin sporirea valorii adăugate a realizărilor inițiativelor deja lansate și a obiectivelor Strategiei Europa 2020. Succesul SMRM va avea, de asemenea, efecte pozitive pentru întreaga UE.

1.2 Regiunile mediteraneene de coastă din UE (RCM din UE) se află în poziția ideală pentru a constitui o platformă de cooperare care ar putea deveni relevantă din punct de vedere strategic pentru consolidarea relațiilor economice, sociale și politice dintre ele și cu statele mediteraneene nemembre ale UE, cu privire la anumite teme (imigrație, transporturi maritime, siguranța maritimă, protecția mediului etc.). RCM au potențialul de a cataliza procesul de creștere și transformare economică în moduri noi și unice.

1.3 Având în vedere dimensiunile ample ale ariei vizate, CESE propune, de asemenea, ca SMRM a UE să fie subdivizată în trei sub-macregiuni identificate pe criterii geografice (proximitate regională) și operaționalizate prin planuri de acțiune bazate pe o abordare funcțională pentru rezolvarea provocărilor comune.

1.4 CESE este în favoarea unei SMRM a UE bazate pe regula celor „trei da” (mai multă finanțare complementară, mai multă coordonare instituțională și mai multe proiecte noi), care să consolideze sinergiile dintre diferitele politici ale UE și să coordoneze eforturile unei game mai largi de factori interesați din RCM.

1.5 CESE sprijină dezvoltarea unei SMRM a UE, care să încorporeze toate obiectivele Strategiei Europa 2020, în special prioritățile definite drept creștere inteligentă (promovarea unei economii bazate pe cunoaștere, care să sprijine „inovarea” și noile tehnologii), creștere durabilă (promovarea unei economii durabile, mai ecologice și mai competitive) și creștere favorabilă incluziunii (promovarea unei economii cu un accent ferm pe crearea de locuri de muncă și pe reducerea sărăciei, pentru sprijinirea coeziunii sociale și teritoriale).

1.6 CESE identifică cinci *motoare ale schimbării* care pot contribui la implementarea cu succes a politicilor europene de coeziune în perioada 2014-2020 în zona mediteraneană:

- promovarea unei dezvoltări policentrice, echilibrate și durabile;
- sprijinirea cooperării teritoriale în RCM ale UE;
- asigurarea competitivității globale a RCM pe baza unor economii locale puternice;
- îmbunătățirea conexiunilor teritoriale pentru indivizi, comunități și întreprinderi;
- gestionarea și conectarea valorilor ecologice, peisagistice și culturale.

1.7 CESE atrage atenția asupra importanței semnificative a sprijinirii strategiei *Creșterea albastră*, care are potențialul de a spori competitivitatea în zona mediteraneană, facilitând implementarea unor politici mai ecologice și, totodată, tranziția către o economie cu emisii reduse de CO₂ în toate sectoarele. Comitetul sprijină totodată principiul unei SMRM a UE care ține seama și de *Strategia europeană pentru persoanele cu handicap* ⁽¹⁾ și de *Strategia pentru egalitatea dintre femei și bărbați* ⁽²⁾. Aceste trei strategii ar trebui să se consolideze reciproc în procesul de implementare.

1.8 CESE consideră că propunerea Comisiei Europene pentru zona mediteraneană este bine-venită în contextul politicii maritime integrate. Dorește însă să propună o abordare mai ambițioasă, constând într-o strategie macroregională care să încorporeze pilonii teritorial și maritim, ținând seama de experiențele din regiunea baltică și cea dunăreană, precum și de raportul Parlamentului European privind evoluția strategiilor macroregionale ale UE din zona mediteraneană și de raportul Comisiei Europene privind valoarea adăugată a strategiilor macroregionale.

1.9 CESE observă că structura de guvernare a SMRM a UE ar trebui să fie bazată pe o abordare pe mai multe niveluri, care să implice instituții de la nivel regional, național și european, și nu ar trebui să fie percepută drept o activitate sau un efort suplimentar al instituțiilor menționate.

⁽¹⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu handicap: un angajament reînnoit pentru o Europă fără bariere COM(2010) 636 final.

⁽²⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Strategie pentru egalitatea între femei și bărbați COM(2010) 491 final.

1.10 CESE consideră că principiul fundamental al implementării SMRM a UE îl reprezintă abordarea integrată, care ar trebui mai întâi definită prin înființarea de mese rotunde și apoi consolidată prin constituirea unui Forum macroregional euromediteraneean (FMREM), pentru a se promova implicarea deplină a tuturor actorilor instituționali și a societății civile (părțile implicate), precum și pentru a combina politicile existente cu obiective funcționale, pentru a stabili o politică comună, unanim împărtășită. FMREM propus va valorifica experiența dobândită în cadrul elaborării, monitorizării și evaluării abordărilor teritoriale și maritime ale zonei mediteraneene. Forumul va deveni instrumentul macroregional care stabilește linii comune de acțiune și care va juca un rol activ în identificarea proiectelor prioritare pentru coeziunea teritorială în regiunile mediteraneene.

1.11 Având în vedere sprijinul manifestat de CESE și de Comitetul Regiunilor față de o strategie de dezvoltare a coeziunii în zona mediteraneeană, CESE consideră că este de preferat, în mod strategic, ca aceste două instituții să fie gazdele Forumului macroregional mediteraneean și să asigure conducerea acestuia. Acest lucru se va realiza prin instituirea unui grup de conducere alcătuit din Parlamentul European, Comisie, CESE și CoR. Acest grup de conducere va oferi sprijin sistematic în cursul procesului de concepere a strategiei și în viitoarea coordonare.

1.12 CESE susține punctul de vedere conform căruia strategia nu trebuie privită ca un simplu document. Mai presus de orice, strategia trebuie să fie un proces. Acest lucru înseamnă că ea trebuie pusă în aplicare în timp. CESE speră că învățămintele pozitive trase de pe urma implementării strategiilor macroregionale pentru Marea Baltică și pentru regiunea Dunării vor fi aplicate în regiunea mediteraneeană, contribuind la o punere în aplicare rapidă și eficientă a noii strategii macroregionale, pentru a le aduce beneficii concrete cetățenilor regiunilor respective, într-un termen rezonabil.

2. O Strategie macroregională a UE pentru Mediterana

2.1 Este importantă stabilirea unei definiții comune a conceptului de macroregiune. În general, o macroregiune este definită ca „o zonă care cuprinde teritorii aparținând mai multor state sau regiuni căreia i se asociază una sau mai multe trăsături comune sau provocări (...) de natură geografică, culturală, economică sau de alt tip”⁽³⁾.

2.1.1 Comisia a instituit un cadru pentru o strategie macroregională care cuprinde următoarele trei elemente:

- 1) un cadru integrat privitor la statele membre și țările terțe din aceeași regiune geografică;
- 2) abordează provocări comune;
- 3) beneficiază de pe urma cooperării consolidate pentru coeziunea economică, socială și teritorială.

2.2 Momentan, UE a adoptat două SMR, una pentru regiunea Mării Baltice, aprobată în 2009 și una pentru regiunea Dunării, aprobată în 2011. În curs de aprobare se află o strategie macroregională adriatico-ionică, propusă inițial de Comitetul Regiunilor (CoR) în 2011⁽⁴⁾, în vreme ce o strategie atlantică, care a adoptat abordarea pe baza bazinului maritim, a fost deja aprobată.

2.2.1 Dezbaterile privind SMR ar trebui înțeleasă în contextul diverselor evoluții din cadrul politicilor UE: începând cu tratatul de la Lisabona, coeziunea teritorială a devenit un obiectiv central al politicii UE, iar prin Strategia Europa 2020, guvernanta teritorială reprezintă factorul-cheie pentru sprijinirea realizării obiectivelor politicii de coeziune a UE pentru viitoarea perioadă de programare (cadru financiar multianual 2014-2020).

2.2.2 În 2012, Comisia a publicat o comunicare în care evalua nevoile și potențialul activităților din domeniul maritim în zona adriatică și ionică, stabilind un cadru pentru definirea, până în 2013, a unei strategii maritime coerente și a planului de acțiune aferent și adăuga: „Dacă statele membre ale UE decid să solicite Comisiei să pregătească o strategie UE pentru regiunea Mării Adriatice și a Mării Ionice, prezenta strategie maritimă ar putea constitui prima componentă a unei astfel de strategii macroregionale a UE, care ar acoperi și alte domenii”⁽⁵⁾.

⁽³⁾ *Strategii macroregionale în UE*, document de discuție prezentat de comisarul Pawel Samecki la Stockholm (16.9.2009): http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperation/baltic/pdf/macroregional_strategies_2009.pdf.

⁽⁴⁾ Avizul din proprie inițiativă al Comitetului Regiunilor „Cooperarea teritorială în bazinul Mării Mediterane prin intermediul Macroregiunii adriatico-ionice”, JO C 9, 11.1.2012, p. 8.

⁽⁵⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O strategie maritimă pentru Marea Adriatică și Marea Ionică, COM(2012) 713 final, Bruxelles, 30.11.2012.

2.3 Având în vedere că abordarea macroregională este tot mai frecvent întâlnită în politicile UE, CESE consideră că se impune o definiție mai clară a însuși termenului de „macroregiune”. Totodată, în conformitate cu avizele sale anterioare ⁽⁶⁾, CESE sprijină această strategie politică importantă, precum și rezoluția Parlamentului European privind perspectivele macroregionale în bazinul mediteranean ⁽⁷⁾.

2.3.1 Se disting două obiective principale ale unei strategii macroregionale: primul vizează probleme care nu pot fi soluționate în mod satisfăcător de către regiuni sau țări prin acțiune individuală (de exemplu, provocările în materie de mediu); al doilea vizează o cooperare avantajoasă pentru țările și regiunile implicate. Această clasificare reflectă distincția dintre o problemă transnațională și o problemă comună (utilizată în dezbaterile privind transnaționalitatea și subsidiaritatea fondurilor UE). Caracteristicile geografice, socioeconomice și administrative ale regiunii mediteraneene plasează în mod clar prima categorie de obiective în planul celor mai relevante pentru SMR.

2.4 Bazinul mediteranean prezintă caracteristici de mediu, istorice și culturale similare și, de aceea, ar trebui considerat o singură macroregiune ⁽⁸⁾. În opinia CESE, ar trebui pusă în aplicare o singură strategie macroregională în bazinul Mediteranei, cuprinzând cele 149 de regiuni de coastă de la Marea Mediterană (RCM) ale UE (inclusiv 7 din Croația), situate în Spania, Franța, Croația, Italia, Malta, Slovenia, Grecia și Cipru definite la nivelul NUTS 3 ⁽⁹⁾.

2.5 În 2009, populația activă care locuia pe teritoriul RCM ale UE se ridica la 32,4 milioane de persoane, din care circa 41% femei. În medie, această populație prezintă un risc mai ridicat de șomaj, cu o rată medie a șomajului în RCM ale UE de circa 12,9% în 2009 (8,9% pentru UE). În 2007, produsul intern brut (PIB) al RCM ale UE se ridica la 1 715 miliarde SPC (standardul puterii de cumpărare), respectiv 13,9% din PIB-ul UE. PIB-ul mediu pe cap de locuitor în aceste regiuni însuma 23 000 SPC *per capita*, mai scăzut decât media UE (24 000 SPC *per capita*) ⁽¹⁰⁾.

2.5.1 Având în vedere dimensiunile acestei zone, CESE consideră că macroregiunea mediteraneană a UE (MRM UE) ar trebui subdivizată în cel puțin trei sub-macroregiuni. Consultările recente desfășurate de către Parlamentul European (PE) cu privire la evoluția macroregiunilor au evidențiat o preferință generală pentru opțiunea constând în trei sub-macroregiuni distincte (i) una în vestul Mediteranei, (ii) o a doua în zona central-mediterraneană – macroregiunea adriatico-ionică – și (iii) o a treia în estul Mediteranei, planurile lor de acțiune specifice fiind coordonate.

2.5.2 În ceea ce privește sub-macroregiunea din zona central-mediterraneană, în conformitate cu opinia Parlamentului European și cu distribuția geografică operată de Eurostat, CESE consideră că este esențial ca Sicilia și Malta să fie incluse în macroregiunea adriatico-ionică. Și mai important, țările și regiunile situate la granițele imaginare ale sub-macroregiunilor ar trebui, de asemenea, să fie în măsură să participe la activitățile mai multor sub-macroregiuni, pentru a se asigura o mai bună coordonare și pentru a se elimina duplicările ineficiente și conflictele.

⁽⁶⁾ Avizul exploratoriu elaborat de CESE la solicitarea Președinției cipriote „O Strategie macroregională a UE pentru Mediterana”, JO C 44, 15.2.2013, p. 1, Avizul CESE privind *elaborarea unei strategii maritime pentru zona oceanului Atlantic*, JO C 229, 31.7.2012, p. 24.

⁽⁷⁾ Moțiune de rezoluție a Parlamentului European pe tema *Evoluția strategiilor macroregionale ale UE: practica actuală și perspectivele*, în special în regiunea mediteraneană – 2011/2179(INI), 27.6.2012.

⁽⁸⁾ „Zona Mării Mediterane cuprinde toate apele marine limitate la vest de Strâmtoarea Gibraltar și la est de Marea Marmara, cu excepția Mării Marmara. 142 regiuni de coastă sunt situate la Marea Mediterană (NUTS3)”. EUROSTAT, 2011, Statistici pe scurt, *Bazinul Mării Mediterane și al Mării Negre*.

⁽⁹⁾ O regiune de coastă a UE reprezintă o regiune statistică definită la nivel NUTS 3, care îndeplinește unul dintre următoarele criterii:
— Regiune cu o frontieră maritimă (372 de regiuni îndeplinesc acest criteriu);
— Regiune în care mai mult de jumătate din populație locuiește la distanță de sub 50 de km de mare (73 de regiuni îndeplinesc acest criteriu);
— Hamburg, o regiune a Germaniei, care nu întrunește criteriile din definiție, a fost adăugată la lista regiunilor de coastă ale UE, având în vedere influența maritimă puternică pe care o suferă. Sursa: EUROSTAT, 2011, op. cit.

⁽¹⁰⁾ După aderarea Croației, se adaugă cele 7 RCM ale acesteia, cu 527 700 de persoane în categoria populației active (44,7% femei), o rată a șomajului de 17,8% și PIB-ul mediu de 20 785 SPC (Eurostat 2013). Pentru celelalte țări, a se vedea Eurostat 2011, op. cit.

3. Care sunt condițiile preliminare existente?

3.1 Întreaga regiune mediteraneană a suferit de pe urma unei abordări inconsecvente din partea Uniunii Europene, de-a lungul anilor fiind lansate diverse inițiative și instrumente. Aceste inițiative au dus la unele realizări pozitive, însă nu au reușit să abordeze pe deplin obiectivele de dezvoltare socială, politică și economică care fuseseră propuse inițial. Este momentul să fie completate acțiunile întreprinse de UE prin intermediul Uniunii pentru Mediterana și al politicii sale de vecinătate, ca parte a politicilor sale externe, în vederea lansării unei politici mai integrate pentru propriile sale regiuni mediteraneene.

3.1.1 Un set de strategii clare și comune pentru întreaga regiune, precum și pentru sub-regiuni, însoțit de planuri de acțiune relevante, ar putea contribui la rezolvarea unora din incertitudinile politicii regionale, care au apărut de pe urma anumitor eșecuri politice asociate politicii externe a UE din regiune, cum ar fi Uniunea pentru Mediterana și politica europeană de vecinătate. Astfel de strategii clare pot contribui totodată la încorporarea și salvarea câtorva dintre rezultatele pozitive și dintre proiectele în curs ale politicilor externe existente ale UE.

3.2 CESE este în favoarea unei abordări macroregionale, care să consolideze sinergiile dintre diferitele politici ale UE și să coordoneze eforturile unei game largi de factori interesați cu reședința în RCM ale UE. În general, o SMR ar trebui să aibă ca obiectiv crearea de valoare adăugată pentru acțiunile care au deja loc într-o macroregiune, coordonarea fondurilor europene, naționale și regionale pentru îndeplinirea obiectivelor și țințelor comune, crearea unui sentiment al unei reușite comune în rândul protagoniștilor implicați și aducerea laolaltă a organizațiilor și autorităților de la orice nivel în vederea abordării unor oportunități sau provocări esențiale. Mai concret, în această perioadă aparte de constrângeri bugetare uriașe, care au o influență drastică asupra capacității sectorului privat de a reporni motorul economic, este neapărat nevoie să se obțină gradul cel mai ridicat de eficiență Pareto în utilizarea resurselor disponibile.

3.3 Situația economică actuală, cauzată de criza financiară globală din 2008, necesită un efort continuu pentru încurajarea noilor domenii de creștere care ar putea contribui la scoaterea țărilor din criza economică și le-ar putea permite să creeze locurile de muncă atât de necesare. Zonele de coastă ale UE din sudul Europei dețin potențialul de a deveni centre inovatoare de creștere dinamică prin exploatarea caracteristicilor lor unice.

3.3.1 Însă acest lucru va necesita un efort fără precedent de coordonare a tuturor eforturilor depuse de actori-cheie din regiune în scopul obținerii unei integrări mai strânse între zonele respective, un rol esențial jucându-l partenerii sociali și societatea civilă.

3.3.2 În opinia noastră, au fost deja instituite o mulțime de instrumente și politici care ar putea avea o contribuție semnificativă la implementarea unei SMR. Facem referire la proiecte finanțate din Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și din Fondul social european (FSE), din așa-numitele fonduri structurale și din fondurile distribuite în cadrul obiectivului Convergență, al obiectivului Competitivitatea regională și ocuparea forței de muncă, al obiectivului Cooperarea teritorială europeană, prin programele pentru dezvoltarea transporturilor și coeziunii teritoriale (parte a Strategiei Europa 2020), mai ales cele cu o componentă maritimă specifică, precum Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, mecanismul Conectarea Europei, precum și prin intermediul Băncii Europene de Investiții (BEI) și din fonduri naționale.

3.3.2.1 În acest sens, merită observat că toate statele membre UE (și, mai precis, cele 163 de regiuni din zona mediteraneană) se află în procesul de redactare a acordurilor lor de parteneriat, care vor stabili modul în care statele membre vor folosi fondurile cadrului strategic comun. Deși este adevărat că aceste acorduri conțin un element de cooperare teritorială, CESE consideră că se ratează ocazia unei coordonări mai strânse între țările și regiunile din zona mediteraneană.

3.3.2.2 Cu toate acestea, CESE insistă asupra unor aranjamente interimare pentru facilitarea implementării unei SMR, până la momentul evaluării intermediare a acordurilor de parteneriat încheiate cu statele membre UE aceste măsuri trebuind să fie complet puse în aplicare.

3.3.3 Pentru a se asigura focalizarea asupra acestor instrumente și optimizarea lor, este nevoie de o coordonare pe mai multe niveluri între instituțiile implicate, pentru coordonarea procesului, pentru a asigura utilizarea cât mai eficace a resurselor și evitarea duplicării. Coordonarea interregională a devenit acum esențială și urgentă, mai ales în condițiile în care trebuie să se facă mai mult cu același nivel de finanțare sau cu unul mai redus. Prin urmare, trebuie create instituțiile adecvate și eficace care să asigure coordonarea și eficiența.

3.3.3.1 Într-o lume globalizată și competitivă, cele 163 de regiuni trebuie să fie capabile să concureze cu rivali de aproape și de la distanță, lucru pentru care sunt esențiale nevoia de simț de conducere și luarea la timp a deciziilor.

3.3.4 Regiunile periferice și maritime care sunt membre ale Conferinței regiunilor maritime periferice (CRMP) și CoR au adresat în mod repetat invitații Comisiei Europene să introducă un „pact teritorial” pentru ca Strategia 2020 să fie adoptată în mai mare măsură de toate grupurile economice din regiunile Europene⁽¹¹⁾.

3.4 Este nevoie de o combinație de politici pertinente și decizie descentralizată, care ar contribui la asigurarea coordonării resurselor de așa manieră încât să fie utilizate acolo unde este probabil să aibă impactul maxim din punctul de vedere al creșterii și al locurilor de muncă.

3.4.1 Numai o strategie bine concepută, simplă și bazată pe consensul cel mai amplu posibil poate contribui la orientarea către căile și opțiunile care se deschid regiunilor, orașelor și porturilor din RCM ale UE.

3.4.2 Este totodată important să se conceapă o metodă de măsurare a eficacității politicilor în cadrul macroregiunii mediteraneene, pentru a se putea întreprinde la timp acțiuni de corectare. În trecut, absența unui punct de referință cu ajutorul căruia să se măsoare precis succesul sau eșecul unei politici, lucru care, coroborat cu lipsa de coordonare, duplicarea eforturilor și irosirea de resurse, precum și cu neasumarea răspunderii, a împiedicat luarea la timp a unor acțiuni de corectare, ceea ce a evidențiat și mai mult eșecul politicilor.

3.4.3 Strategia trebuie însoțită de un plan de acțiune care identifică limpede proiectele care vor fi alese în general pentru impactul lor transregional și importanța pe care o au în creșterea economică, precum și sursele de finanțare care vor fi mobilizate pentru implementarea lor. Acest lucru este esențial și ar trebui, de preferință, să fie realizat în primii doi ani de după lansarea următorului CFM 2014-2020.

3.4.4 Este extrem de important să se reducă solicitările birocratice de raportare și completare de formulare adresate părților implicate și operatorilor. ONG-urile, IMM-urile și autoritățile regionale, mai ales cele ale regiunilor mai mici, sunt adesea descurajate să participe din cauza capacităților insuficiente și a sarcinii copleșitoare de a ține pasul cu toate procedurile birocratice. Deși se recunoaște necesitatea unui sistem de control și echilibru, este esențial ca beneficiarii proiectelor să își poată dedica timpul și resursele creării unor beneficii efective pentru societate și economie în general.

3.4.5 CESE consideră că situația în care planurile de acțiune nu ar putea fi realizate va împiedica regiunile să valorifice o oportunitate de creare de locuri de muncă. Costul unui asemenea eșec din punctul de vedere al oportunităților va fi unul deosebit de ridicat, mai ales în aceste vremuri de criză. CESE nutrește credința fermă că, printr-o colaborare inovatoare, se pot realiza câștiguri semnificative în materie de eficiență a utilizării resurselor pentru obținerea unei creșteri mai solide. Riscurile unui eșec sunt grave și pentru liderii politici de la nivel regional și cetățenii lor. Pentru majoritatea regiunilor implicate, previziunile de creștere nu sunt prea bune pentru următorii doi ani, acest dezavantaj riscând să se agraveze și mai mult dacă regiunile pornesc pe drumuri care nu țin seama de oportunitățile oferite de o SMR și nu utilizează resursele umane și naturale ale regiunilor de manieră eficientă și sustenabilă⁽¹²⁾.

3.4.6 Punctul de plecare al acestei strategii ar trebui să constea în stabilirea principalelor obiective și în identificarea programelor existente de la nivelul UE, de la nivel național și regional, precum și identificarea autorităților regionale și locale și a asociațiilor societății civile care pot contribui cu efortul de coordonare necesar. Există mai multe proiecte finanțate de UE în RCM care, în condițiile unei coordonări adecvate, și-ar putea spori valoarea adăugată. Aceste tipuri de proiecte deja existente, cel puțin pe hârtie, precum și cele noi care vor fi lansate, fără îndoială, în viitor, pot deveni utile pentru realizarea câtorva dintre obiectivele SMR a UE.

4. Ce obiective ar trebui stabilite?

4.1 Principalul obiectiv îl constituie încurajarea definirii unei MRM pe mai multe niveluri, însoțită de o SMR, în cadrul căreia vor fi puse în aplicare acțiuni prin intermediul unor planuri de acțiune bazate pe „regula celor trei da”: mai multă finanțare complementară, o mai strânsă coordonare instituțională și mai multe proiecte noi.

⁽¹¹⁾ Marsilia, 27 noiembrie 2009, Seminarul CRMP pe tema „Scoaterea Europei din criză: propunerile inițiale din partea regiunilor privind viitorul bugetului și al politicilor UE”. În prima rezoluție (CdR 199/2010), Comitetul Regiunilor propune sprijinirea fermă a propunerii lansate în Parlamentul European, de înființare a unui „Pact teritorial al autorităților locale și regionale privind Strategia Europa 2020”.

⁽¹²⁾ Scenarii pentru Mediterana – Forumul Economic Mondial, 2011.

4.2 Regiunile mediteraneene necesită un angajament comun de colaborare la strategie la toate nivelurile de acțiune, astfel încât să se poată valorifica obiectivele Strategiei Europa 2020, promovându-se integrarea dintre politicile și fondurile UE (cooperarea teritorială). SMR ar trebui implementată pentru a putea fi sprijinite regiunile și teritoriile în efortul de a face față provocărilor care nu pot fi rezolvate numai prin mijloace naționale.

4.3 CESE este de părere că dezvoltarea unei SMR pentru Mediterana ar trebui să se bazeze pe trei piloni de creștere:

— creștere inteligentă (cu un accent special pe creșterea albastră)

Stimularea unei economii bazate pe cunoaștere care să sprijine inovarea și noile tehnologii;

— Creștere durabilă

Promovarea unei economii mai durabile, mai ecologice și mai competitive;

— Creștere favorabilă incluziunii

Promovarea unei economii cu un accent ferm pe crearea de locuri de muncă și pe reducerea sărăciei pentru a sprijini coeziunea socială și teritorială.

4.3.1 *Creșterea inteligentă* va fi sprijinită prin luarea în considerare a conceptului de *creștere albastră*. La 13 septembrie 2012, Comisia Europeană a publicat o Comunicare privind creșterea albastră, în care evidențiază cinci „lanțuri valorice” care dețin potențialul de a genera creștere durabilă și locuri de muncă în economia albastră. Acestea sunt: energia albastră, acvacultura, turismul maritim, de coastă și de croazieră, resursele minerale marine și biotehnologia albastră⁽¹³⁾.

4.3.1.1 *Creșterea albastră* reflectă alegerile făcute de regiunile maritime pentru a-și spori competitivitatea și creșterea economică făcând uz de poziția și specificul lor geografic, și anume activitățile marine și maritime – pe scurt, concentrându-se pe ce pot face cel mai bine.

4.3.1.2 Provocarea de „creștere inteligentă” pentru regiunile de coastă ale MRM a UE este una dublă:

— cea a creării unei activități economice suficiente care să contribuie, în cele din urmă, la scoaterea Europei din crizele actuale de la nivel economic și social;

— cea a realizării investițiilor necesare în infrastructura esențială, în special în porturi, aeroporturi, căi ferate, platforme de transport și alte facilități, care vor asigura faptul că MRM a UE va fi în stare să participe pe deplin din momentul în care începe redresarea.

4.3.1.3 Utilizarea durabilă a resurselor mediteraneene oferă ocazia de a crea bogăție și locuri de muncă. Ar trebui dezvoltată cercetarea în domeniul sistemelor și tehnologiilor avansate de protecție a mediului, pentru a sprijini activitățile mediteraneene tradiționale, aflate în declin, furnizând astfel noi oportunități.

4.3.1.4 Aceste provocări necesită implicarea comunității științifice, tehnologice și economice, alături de partenerii sociali. Ar trebui să nu se piardă din vedere sprijinirea activităților în domenii precum infrastructura, industria, formarea, politicile de investiții în cercetare și dezvoltare, cooperarea între universități și crearea de clustere.

4.3.1.5 Sectorul nautic este extrem de puternic și participă la strategiile de dezvoltare. Turismul nautic generează activitate economică și ocupare a forței de muncă și, de asemenea, contribuie la dezvoltarea identității euromediteraneene.

4.3.2 Principalele puncte de interes ale *creșterii durabile* și ale sectoarelor implicate sunt toate interconectate în multe feluri. Realizarea durabilității și punerea în practică a unor politici mai ecologice, împreună cu tranziția către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon în toate sectoarele contribuie la realizarea obiectivelor în materie de schimbări climatice și de adaptare la acestea. Resursele trebuie utilizate în mod eficient, sinergiile trebuie consolidate, trebuie identificate și descurajate pierderile și duplicările eforturilor. Infrastructurile-cheie, inclusiv cele de transport pe uscat și pe mare, cele de transmitere a energiei și rețelele IT trebuie aduse la zi în mod constant pentru a se asigura faptul că nu apar strângulări problematice.

⁽¹³⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „Creșterea albastră”: oportunități pentru o creștere sustenabilă în domeniul marin și maritim, COM(2012) 494 final, Bruxelles, 13 septembrie 2012.

4.3.2.1 Durabilitatea zonelor de coastă și a spațiului marin sunt intercorelate și ambele sunt susceptibile la presiuni din partea activităților umane, care includ poluarea terestră care se scurge în final în Mediterana și emisiile de CO₂ ale navelor⁽¹⁴⁾. O gestionare integrată a zonelor de coastă nu ar trebui să se limiteze numai la activitatea economică și la poluarea din zona de coastă. Trebuie create toate stimulentele posibile pentru a încuraja sectorul maritim și navele care navighează în Marea Mediterană să treacă la cele mai moderne forme de tehnologii ecologice.

4.3.2.2 Uniunea Europeană și opt dintre statele sale membre sunt semnatară ale Convenției de la Barcelona din 1975 pentru protecția Mării Mediterane împotriva poluării și ale protocoalelor acesteia, încheiate sub auspiciile UNEP. Prin intermediul unui act al Consiliului aprobat la sfârșitul lui 2012, UE a devenit semnatară a Protocolului privind protecția Mării Mediterane împotriva poluării care rezultă din explorarea și exploatarea platoului continental, a fundului mării și a subsolului acesteia („Protocolul *offshore*”) la Convenția privind protejarea mediului marin și a zonei de coastă a Mării Mediterane. Regiunile mediteraneene ale UE au mult de câștigat de pe urma acestei convenții și ar trebui să-i acorde multă atenție, inclusiv în contextul obiectivului lor de a realiza o „creștere albastră”.

4.3.2.3 Potențialul energiei din surse regenerabile din zona mediteraneeană reprezintă o enormă sursă de energie curată care încă nu este exploatată. În conformitate cu obiectivele Strategiei Europa 2020, ar trebui incluse în SMR a UE măsuri de adaptare la schimbările climatice și de prevenire a acestora.

4.3.2.4 SMR a UE are nevoie de acțiuni care să vizeze transporturile durabile, pentru reducerea emisiilor de dioxid de carbon. Transportul rutier ar trebui transferat către transport maritim⁽¹⁵⁾. Pe de altă parte, transporturile maritime trebuie să-și continue evoluția către utilizarea unor combustibili mai curați. Trebuie să se includă siguranța maritimă, precum și cooperarea pentru prevenire și răspuns în situații de catastrofe.

4.3.3 SMR a UE ar trebui să cuprindă o dimensiune socială solidă pentru sprijinirea unei creșteri favorabile incluziunii în RCM ale UE. Dezvoltarea economică și crearea de noi locuri de muncă ar trebui să faciliteze îmbunătățirea calității vieții locuitorilor acestor regiuni. Autoritățile regionale ar trebui să promoveze dialogul social și participarea partenerilor sociali și a societății civile. Dintr-o perspectivă integrată a coeziunii teritoriale, este necesar să se țină seama de situația în materie de „incluziune” a orașelor și a zonelor metropolitane, a localităților rurale, a micilor localități de pe litoral și a insulelor. Accesibilitatea infrastructurii, a tehnologiilor și a serviciilor pentru persoanele cu handicap ar trebui să fie corelată cu dezvoltarea durabilă, ca reprezentând condiții prealabile ale creșterii favorabile incluziunii.

4.3.3.1 Trebuie dezvoltate tehnologiile informatice, mai ales în zonele periferice, printr-o mai bună conectivitate, în scopul sprijinirii coeziunii teritoriale și sociale în general în regiunile mediteraneene, printr-o abordare transversală a diverselor teme. Ar trebui stimulată dezvoltarea TIC.

4.3.3.2 De asemenea, este important să subliniem necesitatea dezvoltării în continuare a aeroporturilor și a serviciilor aeriene în MRM pentru consolidarea integrării economice regionale. Serviciile aeriene și infrastructura pentru transport aerian dețin încă un mare potențial nevalorificat și necesită mai multe investiții.

4.3.3.3 Instituțiile de învățământ și formare au un rol-cheie în susținerea creșterii favorabile incluziunii în zona mediteraneeană. Trebuie identificate obiective educaționale comune pentru întreaga MRM a UE.

4.3.3.4 CESE consideră că ar trebui consolidat dialogul dintre partenerii sociali și civili și instituțiile de învățământ și formare. Formarea în domeniul maritim și nautic, precum și sporirea colaborării dintre universități și centrele de formare trebuie să fie tratate în mod prioritar.

4.3.3.5 Șomerii din RCM ale UE trebuie să fie și ei ascultați în cursul procesului de elaborare a unei viitoare strategii care încearcă să le ofere oportunități de reinserție pe piața forței de muncă. De asemenea, este vital să se depună eforturi concrete pentru atragerea liderilor grupurilor sociale „excluse”, precum comunitățile de migranți, persoanele cu handicap sau organizațiile femeilor. CESE sprijină pe deplin politicile UE menite să prevină orice discriminare bazată pe origine rasială sau etnică, pe handicap, vârstă, orientare sexuală sau gen.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD).

⁽¹⁵⁾ Idem.

4.3.3.6 Având în vedere perspectivele de îmbătrânire demografică din Europa, ar trebui inclusă o acțiune specifică în RCM ale UE pentru sprijinirea îmbătrânirii sănătoase și active. Regiunile mediteraneene ar trebui totodată să lanseze un plan viabil pe termen lung de imigrație controlată și de folosire a lucrătorilor sezonieri pentru a umple golul lăsat în urmă de populația tot mai în vârstă și pentru a soluționa raportul de dependență în creștere. CESE se declară în favoarea unor eforturi mai susținute ale UE de a ajuta regiunile mediteraneene să facă față provocării migrației și a integrării migrantilor în societate.

4.3.3.7 CESE consideră că este esențial ca SMRM a UE să fie elaborată ținându-se seama de prioritățile europene vizând îmbunătățirea incluziunii sociale, sporirea bunăstării și respectul deplin pentru drepturile persoanelor cu handicap, precum și să se promoveze egalitatea de gen în regiunea mediteraneană. Ca atare, este esențial să se asigure autonomia individuală, demnitatea și libertatea persoanelor cu handicap și să se consolideze rolul femeilor pe piața forței de muncă, în societate și în pozițiile de decizie din zona mediteraneană.

5. Ce beneficii pot fi așteptate?

5.1 Punerea în aplicare a unei SMR mediteraneene oferă multe oportunități, în principal prin furnizarea unui cadru de referință relevant pentru politica de coeziune și prin încurajarea cooperării intersectoriale într-un domeniu comun de muncă în servicii. Acest cadru poate ghida investițiile către o mai mare complementaritate și poate influența prioritățile specifice ale fiecărui plan de dezvoltare regională pentru o macroregiune europeană, asigurând o viziune de ansamblu și sinergii efective în contextul unei abordări integrate.

5.2 O SMR a UE ar asigura o mai mare implicare și o mai bună cooperare între diversele mecanisme de intervenție ale UE, depășind creditele alocate politicii de coeziune, punând în comun resursele regiunilor și ale statelor membre prin guvernare pe mai multe niveluri. Acest lucru reprezintă pentru fiecare parte interesată de la nivel local o strategie din care nu este decât de câștigat.

5.3 Beneficiile SMR mediteraneene derivă, în mare măsură, din abordarea ei extrem de cuprinzătoare și integratoare a mai multor niveluri, care are capacitatea de a promova sinergii între politicile și programele UE, precum și complementarități în materie de finanțare.

5.4 Implementarea SMR mediteraneene va stimula realizarea unor activități strategice în zonele de coastă și insulare, sporind totodată cooperarea dintre administrațiile mediteraneene, regiuni, orașe, porturi și, acolo unde se dovedește necesar, dintre autoritățile naționale.

5.5 Vor avea loc activități legate de politica maritimă integrată și de *creșterea albastră*, subliniindu-se interdependențele și sinergiile care există între activități aparent fără legătură cu sectorul maritim.

5.6 Acțiunile propuse vor viza cei trei piloni de creștere identificați anterior. La alegerea acțiunilor propuse, trebuie ca ele să îndeplinească următoarele criterii:

- să aibă un impact asupra macroregiunii și să aducă beneficii concrete cetățenilor MRM a UE într-un cadru temporal rezonabil;
- să fie coerente cu principiul dezvoltării durabile și să vizeze, astfel, crearea unei creșteri economice simultan cu minimizarea efectelor negative asupra mediului;
- să poată fi executate pe termen scurt până la mediu (maximum 7 ani);
- să dețină potențialul de a atrage finanțare din sectorul privat care să completeze finanțarea publică (din fonduri UE și guvernamentale).

6. Motoarele schimbării

6.1 CESE consideră că provocările la adresa dezvoltării sociale și economice în zona mediteraneană necesită eforturi comune pentru a le înfrunța și a utiliza potențialul teritorial. CESE identifică cinci *motoare ale schimbării* care pot contribui la implementarea cu succes a politicilor europene de coeziune în perioada 2014-2020 în RCM ale UE.

6.1.1 *Promovarea unei dezvoltări policentrice, echilibrate și durabile*

Dezvoltarea teritorială echilibrată este strategică pentru sprijinirea coeziunii sociale și economice în RCM ale UE. RCM ale UE trebuie să coopereze la crearea unor rețele inovatoare, pentru a reduce polarizarea teritorială a performanței economice, disparitățile regionale și pentru a direcționa prosperitatea economică spre dezvoltarea durabilă a zonei mediteraneene.

6.1.2 *Sprijinirea cooperării teritoriale în RCM ale UE*

Cooperarea teritorială reprezintă un factor important în consolidarea competitivității zonei mediteraneene și, în același timp, în ceea ce privește reducerea la minimum a fragmentării economice, sociale și ecologice. Este importantă consolidarea coordonării dintre autoritățile care gestionează programe transfrontaliere și transnaționale, integrându-se prioritățile identificate cu strategiile de la nivel național, regional și local pentru sprijinirea dezvoltării unor intervenții coerente cu Strategia Europa 2020 și cu politica de coeziune pe perioada 2014-2020.

6.1.3 *Asigurarea competitivității globale a RCM ale UE pe baza unor economii locale puternice*

Competitivitatea globală și coeziunea în cadrul RCM ale UE pot fi realizate încurajându-i pe oameni să studieze, să se formeze și să-și aducă la zi competențele, valorificând inovațiile determinate de piață pentru a crea noi produse/servicii care generează creștere și locuri de muncă și asistând totodată comunitățile locale în efortul de a face față la provocările sociale. Intensificarea utilizării tehnologiilor informației și comunicării și crearea unei piețe unice digitale bazate pe internet rapid și ultrarapid și pe aplicații interoperabile este de o importanță strategică pentru dezvoltarea unor economii locale puternice.

6.1.4 *Îmbunătățirea conexiunilor teritoriale pentru indivizi, comunități și întreprinderi*

Accesul la prețuri rezonabile la serviciile de interes general precum informațiile, cunoașterea și mobilitatea, precum și la soluții eficiente de transport intermodal și la sisteme de producție cu respect față de mediul înconjurător constituie priorități esențiale pentru coeziunea din zona mediteraneană. Consolidarea relațiilor dintre principalele centre ale RCM și nodurile de transport intercontinental prin dezvoltarea autostrăzilor maritime, consolidarea rețelelor de transport transeuropene (TEN-T) și dezvoltarea unor rețele secundare la nivel regional și local pentru depășirea unor obstacole teritoriale precum cele cu care se confruntă insulele din Marea Mediterană sunt de o importanță strategică pentru consolidarea competitivității și a coeziunii în bazinul mediteranean.

6.1.5 *Gestionarea și conectarea valorilor ecologice, peisagistice și culturale*

Protecția și valorificarea patrimoniului cultural și natural reprezintă o condiție importantă pentru dezvoltarea RCM ale UE. Este important să fie sprijinită integrarea deplină a ariilor protejate cu comunitățile și economiile locale. Valoarea ridicată a peisajelor mediteraneene ar trebui dezvoltată calitativ, iar zonelor bogate în resurse naturale și culturale trebuie să li se atribue valoarea pe care o merită pentru a putea utiliza aceste avantaje în cel mai bun mod. Este importantă, de aceea, consolidarea identității regionale și locale, sensibilizând și responsabilizând în mai mare măsură comunitățile mediteraneene în ceea ce privește mediul, peisajele, cultura și alte valori unice de care dispun.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind instrumentele statistice de măsurare a voluntariatului (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 170/02)

Raportor: **dl Krzysztof PATER**

La 14 februarie 2013, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

„Instrumentele statistice de măsurare a voluntariatului”

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 109 voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Având în vedere că voluntariatul este:

1.1.1 un motor important de creștere incluzivă, care contribuie la capitalul social și uman și promovează solidaritatea între generații, oferind în același timp o valoare economică semnificativă,

1.1.2 un factor-cheie în mai multe politici sociale și un indicator al impactului politicilor publice, care ar trebui să fie monitorizat și evaluat în mod eficient, spre a oferi cunoștințe adecvate factorilor de decizie,

1.1.3 un subiect de cercetare care este în prezent insuficient măsurat, din cauza anchetelor lipsite de coerență și a caracterului lor prea restrictiv, care nu țin seama de aspecte precum ajutorul voluntar furnizat direct persoanelor, în afara oricărei structuri organizatorice, și nici de valoarea economică a activității de voluntariat,

1.2 Comitetul solicită Comisiei Europene:

1.2.1 să pună în aplicare condițiile pentru a începe activități metodologice și inițiative de cercetare-pilot care să vizeze definirea principiilor care stau la baza cercetării în materie de voluntariat a institutelor naționale de statistică din statele membre ale UE. În acest sens, ar trebui să se utilizeze manualul Organizației Internaționale a Muncii privind măsurarea activității de voluntariat și experiența țărilor care s-au angajat deja în cercetare folosind soluțiile recomandate în acest manual;

1.2.2 în următorii câțiva ani, să elaboreze o metodologie standardizată pentru cercetarea în domeniul activității de voluntariat și să asigure adoptarea acesteia prin intermediul unui regulament adecvat al Comisiei Europene, pentru ca statele membre să efectueze cercetări în mod regulat;

1.2.3 să ia măsuri pentru a încuraja institutele de statistică ale statelor membre să se implice în cercetarea în domeniul activității de voluntariat înainte de introducerea regulamentului;

1.2.4 să colecteze și să pună la dispoziție informații coerente rezultate din cercetarea în domeniul activității de voluntariat efectuată în diferite țări sau la nivelul UE;

1.2.5 să introducă măsuri juridice obligatorii la nivelul UE și al statelor membre care să dea posibilitatea sectorului non-profit să cofinanțeze subvenții publice din valoarea economică realizată prin munca de voluntariat, estimată pe baza unor date statistice solide obținute cu instrumente statistice elaborate în conformitate cu prezentul aviz.

1.3 În plus, CESE folosește această ocazie pentru a reitera necesitatea unui mediu favorabil și a sprijinului pentru activitățile de voluntariat. Sugestii exacte pentru un mediu favorabil voluntariatului au fost dezvoltate în cadrul Anului european al voluntariatului 2011, iar acest lucru include sprijinul durabil pentru activitățile de voluntariat care contribuie în mod semnificativ la binele comun ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ JO C 181, 21.6.2012, p. 150

2. Context

2.1 Conform definiției termenului „voluntariat” utilizate pe scară largă (în instituțiile UE), acesta se referă la toate formele de activitate de voluntariat, formală sau informală, desfășurate de o persoană din proprie voință, alegere și motivație, fără preocupare pentru câștig financiar.

2.2 Coerentă cu acest mod de înțelegere a voluntariatului și chiar mai exactă este definiția activității de voluntariat din Manualul Organizației Internaționale a Muncii privind măsurarea activităților de voluntariat, folosită drept cadru conceptual pentru măsurarea activității formale și informale de voluntariat în diferite contexte culturale și juridice. În conformitate cu această definiție, activitatea de voluntariat înseamnă „munca neremunerată neobligatorie, adică timpul pe care oamenii îl alocă fără plată activităților derulate prin intermediul unei organizații sau direct pentru cei din afara propriei gospodării”⁽²⁾. Această definiție, care descrie cu precizie caracteristicile voluntariatului, ar trebui să fie utilizată în cercetarea comparativă internațională, deoarece răspunde necesității de a ține cont de toate caracteristicile importante ale activității de voluntariat în definițiile utilizate în fiecare țară, asigurând astfel o definiție uniformă domeniului de studiu, indiferent de circumstanțele locale.

2.3 În ultimii ani, mai ales în legătură cu 2011 Anul european al voluntariatului, multe documente ale CE, PE și Consiliului, precum și ale CESE, CoR și organizațiilor societății civile europene au subliniat faptul că voluntariatul este asociat cu valorile-cheie ale UE, cum ar fi participarea civică și solidaritatea cu persoanele aflate în dificultate. A fost subliniat faptul că voluntariatul aduce o contribuție majoră la acea parte a bunăstării sociale care nu este măsurată de PIB și că are o influență majoră asupra calității vieții oamenilor. Din punct de vedere sistemic, munca voluntară ajută la crearea capitalului social, construirea și consolidarea unor legături de încredere și a cooperării, cultivând totodată norme și valori sociale general acceptate. Voluntariatul informal este o formă importantă de investiție în capitalul uman, de exemplu prin îngrijirea informală și educația copiilor și tinerilor, în timp ce voluntariatul formal joacă un rol-cheie, printre altele, la dezvoltarea competențelor transversale și la dobândirea de noi competențe profesionale. Și îngrijirea voluntară, atât cea asigurată persoanelor vârstnice, cât și cea asigurată de către acestea, este de maximă importanță într-o Europă aflată în proces de îmbătrânire. Toate aceste caracteristici, care indică rolul voluntariatului în construirea coeziunii sociale și facilitarea ocupării forței de muncă, înseamnă că acesta este considerat un element important de creștere incluzivă, formând unul dintre cei trei piloni ai Strategiei Europa 2020.

2.4 Un element cheie al dezbaterii l-au reprezentat recomandările care subliniază necesitatea de a colecta date comparabile care să ilustreze importanța socială și economică a voluntariatului. În acest sens, se face referire la metodologia propusă în manualul OIM ca model adecvat pentru efectuarea de cercetări statistice în acest domeniu⁽³⁾.

2.5 Aceste recomandări au fost clar legate de constatarea că nu sunt disponibile suficiente date în domeniul voluntariatului, evaluare care este încă valabilă.

2.6 În mai multe țări s-au desfășurat cercetări în domeniul voluntariatului care au acoperit numeroase aspecte-cheie (nu numai nivelul de participare la acest tip de activitate și profilul demografic al persoanelor implicate, ci și motivația lor, de exemplu). Un obstacol în calea utilizării acestei cercetări pentru efectuarea de analize la nivelul întregii UE îl reprezintă lipsa de coerență în ceea ce privește domeniul de aplicare al definiției voluntariatului și a mijloacelor de definire a acesteia, precum și alte diferențe metodologice (de exemplu, în perioada acoperită de cercetare, neconcordanțe în categoriile de vârstă folosite pentru populațiile analizate, diferite metode de cercetare, acuratețea rezultatelor), împreună cu diferențele în datele de cercetare. După cum s-a subliniat în raportul realizat la cererea Comisiei Europene de către firma de consultanță GHK, diferențele în rezultatele pot să difere de multe ori și cu 30-40%⁽⁴⁾.

⁽²⁾ *Manual on the Measurement of Volunteer Work, International Labour Organization* (Manual privind măsurarea activității de voluntariat, Organizația Internațională a Muncii), Geneva, 2011.

⁽³⁾ (1) Comunicare privind politicile UE și voluntariatul: recunoașterea și promovarea activităților de voluntariat transfrontaliere în UE, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor (COM(2011) 568 final); (2) Rolul activităților de voluntariat în politica socială – Concluziile Consiliului – Consiliul Uniunii Europene, 2011; (3) JO C 181, 21.6.2012, p.150.

⁽⁴⁾ Raportul GHK *Volunteering in the European Union (Voluntariatul în Uniunea Europeană)*, GHK 2010.

2.7 Datele legate de voluntariat care sunt comparabile la nivel internațional și colectate periodic acoperă o arie destul de limitată, privind în special gradul de răspândire a activității voluntare (cu diferitele sale definiții) efectuată prin intermediul unor organizații (voluntariat formal) și profilul demografic al celor care activează. Uneori, cercetarea abordează alte teme, cum ar fi frecvența activității de voluntariat ⁽⁵⁾. Unele studii de acest tip nu se limitează la tema generală a voluntariatului, definit într-un fel sau altul, ci mai degrabă se concentrează pe mai multe tipuri (până la o duzină) de organizații sau de activități cărora le este dedicat timpul liber ⁽⁶⁾. Comparativ vorbind, întrebarea adresată cel mai rar se referă la numărul de ore lucrate de voluntari ⁽⁷⁾.

2.8 În ciuda diferențelor majore dintre rezultatele studiilor internaționale individuale, precum și dintre rezultatele naționale și internaționale, este încă posibil să spunem că activitatea de voluntariat – chiar dacă numai voluntariatul formal este luat în considerare – este foarte răspândită. Estimările privind numărul de voluntari din UE cu vârsta de peste 15 ani variază între 92 și 150 de milioane, ceea ce înseamnă că între 22% și 36% din adulții din toate țările UE sunt implicați în activitate voluntară, neremunerată, în diferite tipuri de organizații ⁽⁸⁾. Pozițiile adoptate de către principalele instituții ale UE cu privire la voluntariat se bazează pe o estimare relativ scăzută a numărului de voluntari, nu mai mult de 100 de milioane de persoane ⁽⁹⁾.

2.9 Pe baza datelor disponibile în prezent privind activitatea de voluntariat, nu este posibil să se efectueze analiza solicitată în documentele Comisiei, ale Parlamentului European, ale Consiliului European și ale CESE. În prezent, este imposibil să se monitorizeze în mod fiabil importanța economică a voluntariatului sau contribuția sa la politicile de la nivelul UE. Nu este posibil să se determine timpul total dedicat voluntariatului sau echivalentul monetar și să se evalueze astfel cât de extinsă este această activitate din perspectiva indicatorilor economici universali, cum ar fi ocuparea forței de muncă naționale (numărul de persoane care lucrează în economia națională) sau PIB-ul. Singurele date disponibile, care însă se limitează la voluntariatul formal, desfășurat în cadrul organizațiilor non-profit și evaluat pe baza unor metode care nu sunt foarte coerente, vine de la International Comparative Nonprofit Sector Project, coordonat de Universitatea Johns Hopkins (proiectul internațional comparativ privind sectorul non-profit). Aceste date au stabilit ponderea activității de voluntariat desfășurate în organisme non-profit în raport cu PIB-ul și a potențialului forței de muncă a populației economice active în doar trei state membre ale UE: Republica Cehă (0,2 % din PIB, 0,5 % din populația economic activă), Franța (1,4 %, 3,2 %) și Belgia (0,7 %, nu există date disponibile) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ De exemplu, în cadrul Anchetei sociale europene (ESS 2002-2010), la fiecare doi ani se colectează date privind gradul de răspândire al activității în serviciul partidelor politice sau al altor organizații sau asociații, cu motivația de a face bine sau de a preveni răul. Însă în ancheta pentru 2006 și 2012, respondenții au fost de asemenea întrebați cât de des au fost implicați în ultimele 12 luni în munca pentru comunitate sau pentru o organizație caritabilă.

⁽⁶⁾ Studiul privind valorile europene și unele sondaje din cadrul Eurobarometrului – coordonate de DG Comunicare (Eurobarometru 66.3/2006, 73.4/2010, 75.2/2011).

⁽⁷⁾ European Quality of Life Survey (Ancheta europeană privind calitatea vieții) (EQLS 2003, 2007), Eurobarometru 60.3 (2003/2004). Cele mai cuprinzătoare date privitoare la timpul alocat unei munci neremunerate în cadrul organizațiilor, asistenței informale pentru alte gospodării sau participării la ședințele unor organizații, grupuri sau comunități – ținând seama și de variațiile sezoniere din cursul anului – sunt colectate în cadrul anchetei sociale privind utilizarea timpului.

⁽⁸⁾ Estimările de mai sus provin din raportul GHK *Volunteering in the European Union (Voluntariatul în Uniunea Europeană)*, 2010.

⁽⁹⁾ Cifra de 100 de milioane de voluntari a fost inclusă în *Raportul privind contribuția voluntariatului la coeziunea economică și socială*, Parlamentul European, Comisia pentru dezvoltare regională (2008) (2007/2149 (INI) documentul A6-0070/2008.

⁽¹⁰⁾ Aceste rezultate se bazează pe studiile efectuate de organizațiile non-profit. Cercetarea a implicat calculul numărului total de ore de activitate de voluntariat în sectorul non-profit (care a fost convertit în numărul de echivalente normă întreagă) pentru a putea face comparația cu numărul de persoane active profesional dintr-o țară dată. Valoarea activității de voluntariat a fost apoi stabilită înmulțind numărul de echivalente normă întreagă cu salariul mediu din sectorul non-profit. Această metodă conduce la estimări mai scăzute ale numărului de ore de activitate și ale valorii acesteia, comparativ cu metoda descrisă în manualul OIM, deoarece în general organizațiile nu țin evidența numărului de ore lucrate de voluntari și tind să nu ia în calcul activitatea de voluntariat ocazională. În plus, rezultatele obținute se referă numai la sectorul non-profit, în timp ce metodologia OIM permite măsurarea tuturor activităților de voluntariat, pentru toate sectoarele instituționale. Rezultatele menționate la acest punct provin din publicația *The State of Global Civil Society and Volunteering. Latest findings from the implementation of the UN Nonprofit Handbook*, Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Haddock, M. A., Tice, H.S., Center for Civil Society Studies – Johns Hopkins University, 2013.

2.10 Pe baza principiilor metodologice prevăzute în manualul OIM, institutele naționale de statistică din trei țări UE (Polonia, Ungaria și Italia) au efectuat deja anchete privitoare la dimensiunile și valoarea activității de voluntariat, iar alte țări se pregătesc în același sens ⁽¹¹⁾. În prezent, sunt disponibile datele din 2011 pentru Polonia. Acesta arată că, în general, activitățile formale și informale de voluntariat au constituit echivalentul muncii unui procentaj de 9,6 % din cei care lucrează în economia națională în sens larg (care cuprinde și activitatea de voluntariat) și 2,8 % dintr-un PIB cu definiție largă. În Polonia, unde legăturile de familie sunt deosebit de puternice în familia extinsă, voluntariatul a cuprins în principal voluntariatul informal – cota sa de persoane care lucrează în economia națională, care cuprinde și voluntariatul, s-a ridicat la 8%, iar contribuția sa la PIB-ul cu definiție largă, la 2,2%. Voluntariatul oficial a reprezentat 1,6% și respectiv 0,6 % din categoriile menționate mai sus ⁽¹²⁾.

3. Manualul OIM ca abordare cuprinzătoare și universală a cercetării în domeniul voluntariatului

3.1 După cum s-a menționat mai sus, manualul de măsurare a activității de voluntariat publicat sub auspiciile OIM este menționat în aproape toate documentele UE privind voluntariatul ca un model potrivit pentru efectuarea de cercetări statistice în acest domeniu. Soluțiile metodologice cuprinse în acest manual au fost evidențiate și de Conferința internațională a statisticienilor din domeniul muncii ca o bază adecvată pentru cercetarea în domeniul activității de voluntariat. Se propune ca activitatea de voluntariat să fie inclusă în statisticile oficiale privind forța de muncă ⁽¹³⁾. Soluțiile propuse în manual au atras, de asemenea, sprijin din partea părților interesate în sectorul terțiar, multe ONG-uri promovând acest model de efectuare a cercetării în materie de voluntariat ⁽¹⁴⁾.

3.2 Abordarea metodologică propusă în manualul OIM este, de asemenea, un răspuns la lipsa sau incoerențele din datele disponibile privind voluntariatul în sectorul terțiar, o problemă identificată de Proiectul comparativ din sectorul non-profit și mai târziu subliniată ca obstacol major în calea elaborării de statistici precise pentru conturile naționale și contul-satelit al sectorului non-profit ⁽¹⁵⁾.

3.3 Abordarea metodologică se bazează pe o definiție operațională a fenomenului denumit în manual „activitate voluntară”. Aceasta nu se bazează pe un termen sau pe termeni specifici, uniform utilizați în cercetare în țările studiate, ci este, mai degrabă, o definiție descriptivă care evidențiază trei caracteristici fundamentale. Activitatea voluntară se definește prin acțiuni care:

- a) implică o muncă productivă,
- b) sunt neplătite,
- c) sunt neobligatorii și
- d) nu au utilitate în propria gospodărie.

Manualul conține mai multe explicații suplimentare, care ajută la rezolvarea oricărei îndoieli posibile cu privire la interpretarea criteriilor ⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Serviciul public de statistică al Portugaliei a desfășurat deja un modul-pilot pentru Ancheta privind forța de muncă, în conformitate cu manualul OIM; serviciile omoloage din Irlanda și Spania și-au exprimat intenția de a începe studii similare.

⁽¹²⁾ Nałecz, S., Goś-Wójcicka, K., (red.) Voluntariatul prin organizații și alte forme de activitate de voluntariat în afara propriei gospodării – 2011. Biroul central de statistică al Poloniei, Varșovia 2012.

⁽¹³⁾ În conformitate cu rezoluția adoptată la 11 octombrie 2013 de a 19-a Conferință internațională a statisticienilor din domeniul muncii, definiția statistică a muncii cuprinde și activitatea de voluntariat. Prin urmare, se propune ca aceasta să facă obiectul unei observații statistice regulate.

⁽¹⁴⁾ De exemplu, EYV 2011 Alliance, European Volunteer Centre (CEV), Johns Hopkins Center for Civil Society Studies (CCSS) și Associazione Promozione e Solidarietà (SPES).

⁽¹⁵⁾ Handbook on non-profit institutions in the System of National Accounts, United Nations Statistics Division (Manualul privind instituțiile non-profit în sistemul național de conturi, Divizia de statistică a ONU), New York, 2003.

⁽¹⁶⁾ În limbile franceză, spaniolă, italiană și muntegănească sunt disponibile traduceri oficiale care pot fi descărcate de la adresele www.ilo.org și www.evmp.eu.

3.4 Domeniul amplu al cercetării definit în manual face posibilă satisfacerea nevoilor de informare ale multor părți interesate. Definiția-cheie din manual a activității de voluntariat implică o gamă largă de cercetări, incluzând atât voluntariatul formal (definit de OIM ca activitate voluntară indirectă), cât și informal (definit de OIM ca activitate voluntară directă). În plus, accentul nu este pus pe un singur sector, ci include atât voluntariatul din sectorul terțiar, cât și în instituțiile din sectorul public și impune separarea datelor pe domenii și sectoare instituționale, de exemplu. Datele colectate sunt clar definite și flexibile pentru utilizatori.

3.5 Modelul de cercetare propus în manualul de OIM se bazează pe o serie de principii generale care să asigure coerența, indiferent de tipul de studiu pe care se bazează cercetarea:

- a) acoperirea cea mai largă posibil a populației, astfel încât să capteze toate componentele relevante ale populației;
- b) utilizarea definiției de „activitate voluntară” adoptată în manual și a terminologiei folosite pentru a o descrie;
- c) acoperirea tuturor formelor de voluntariat (de exemplu, activitatea de voluntariat pentru organizații sau prin intermediul lor și activitatea de voluntariat efectuată direct pentru persoane din afara gospodăriei sau pentru comunități);
- d) acoperirea variabilelor incluse în modulul de anchetă recomandat: cantitatea de timp de voluntariat (ore lucrate efectiv), tipul de activitate de muncă (ocupație), domeniul de voluntariat (sectorul industrial sau instituțional);
- e) capacitatea de a traduce activitățile de voluntariat în codurile de standarde ocupaționale (ISCO) și industriale (clasificarea standard NACE sau clasificarea ICNPO, orientate spre activitățile sectorului non-profit), pentru a permite o analiză suplimentară a pieței forței de muncă, inclusiv alocarea unei valori economice activității de voluntariat ⁽¹⁷⁾.

3.6 Metodologia propusă face posibilă concentrarea eforturilor de cercetare în primul rând pe achiziționarea datelor necesare pentru a cuantifica volumul și valoarea activității de voluntariat în unități economice standard, care să permită comparația cu ocuparea forței de muncă naționale sau cu PIB-ul. Datele colectate pot fi utilizate pentru a stabili cantitatea și valoarea diferitelor tipuri de activități de voluntariat defalcate în funcție de sectorul instituțional și economic, forma de activitate, regiune, nivelul de urbanizare etc.

3.7 Pe baza datelor culese cu ajutorul modulului privind activitatea voluntară, este de asemenea posibil să se efectueze numeroase analize de natură socială. Este posibil să se analizeze măsura și gradul de intensitate a activității voluntare, formele pe care le ia (pentru persoane sau organizații – în cazul structurilor formale, este posibil să se specifice domeniul de activitate sau sectorul). Această analiză ar putea lua în considerare diferitele caracteristici ale voluntarilor: caracteristicile demografice (de exemplu, vârsta, sexul, starea civilă), locul (de exemplu regiunea, mărimea localității) și nivelul profesional, educațional și material. Prin adăugarea de întrebări suplimentare la modulul privind activitatea de voluntariat, este de asemenea posibil să se analizeze motivațiile voluntarilor, motivele pentru care respondenții nu se implică în activități de voluntariat etc.

3.8 Având în vedere limitele memoriei umane, manualul adoptă o perioadă de referință de patru săptămâni pentru întrebările despre activitatea de voluntariat. Aceasta este dictată de necesitatea de a determina cât mai exact posibil numărul de ore dedicate voluntariatului. În același timp, perioada de patru săptămâni este semnificativ mai mică decât intervalul tipic de timp de 12 luni pentru cele mai multe cercetări în domeniul voluntariatului. Perioada de referință mai scurtă se traduce în cifre mai mici pentru gradul de răspândire a voluntariatului (numărul de voluntari) și creează riscul de a obține rezultate denaturate de fluctuațiile sezoniere. Prin urmare, se recomandă menținerea perioadei de patru săptămâni din motive de comparabilitate, căutându-se totodată și metode care să contrabalanseze caracterul sezonier și să asigure o mărime adecvată a eșantioanelor, cu un număr suficient de voluntari, pentru estimarea numărului de ore pentru diferitele grupuri.

⁽¹⁷⁾ Versiune prescurtată și modificată a prevederilor din Manualul privind măsurarea activității de voluntariat (p. 10). ISCO – Clasificarea internațională standard a ocupațiilor, NACE – nomenclatorul statistic al activităților economice din Uniunea Europeană; ICNPO – Clasificarea internațională a organizațiilor non-profit.

3.9 Metoda recomandată în ghid pentru cercetarea în domeniul activității de voluntariat este sub forma unui modul „Anchetă asupra forței de muncă” (AFM) sau a altui modul de anchetă utilizat pentru gospodării. Utilizarea AFM ca platformă asigură o serie de beneficii:

- (a) comparabilitate deplină și fiabilitatea rezultatelor obținute pe baza cercetării pe un eșantion mare, reprezentativ, și o metodologie universală,
- (b) reducerea la minimum a sarcinii ce revine sistemului statisticii oficiale și respondenților,
- (c) posibilitatea de a analiza datele cu privire la voluntariat în paralel cu datele care descriu situația demografică, socială și profesională, obținute în cadrul AFM,
- (d) costul redus al modului de contactare a respondenților,
- (e) posibilitatea de a face uz de interviuatori cu experiență în codificarea a diferite forme de activitate cu ajutorul clasificărilor folosite de statistici oficiale, în special cu ajutorul clasificării ocupațiilor (ISCO),
- (f) contextul cognitiv corespunzător pentru cercetare (întrebările despre munca neremunerată completează în mod natural întrebările despre munca plătită).

3.10 Cercetarea în domeniul voluntariatului prin intermediul unui modul AFM implică și anumite limitări și probleme care sunt rezolvate în conformitate cu condițiile locale sau pe baza unei abordări globale:

- (a) utilizarea metodei telefonice pentru efectuarea cercetării, care este tot mai frecventă în AFM, în loc de interviuri directe sporește constrângerea timpului și, ca urmare, poate conduce la o rată mică de raportare a voluntariatului, în special în țările în care voluntariatul este puțin conștientizat și nu face parte integrantă din limbajul de zi cu zi. De aceea, interviurile au nevoie de timp pentru explicații suplimentare sau exemple⁽¹⁸⁾,
- (b) problema de mai sus poate fi rezolvată prin includerea unor întrebări din modulul pentru măsurarea activității de voluntariat în studiul de amploare efectuate prin contact direct între interviuator și respondent (*metoda față-în-față*)⁽¹⁹⁾,
- (c) autorii manualului OIM recomandă soluții universale la unele din problemele identificate mai sus, în ceea ce privește punerea în aplicare a modulului de cercetare la activitatea de voluntariat. De exemplu, având în vedere constatarea că informațiile obținute de la respondenții cărora li se solicită date despre un alt membru al gospodăriei sunt de o calitate mai slabă, se recomandă ca interviurile să fie efectuate numai cu persoanele care sunt vizate de ancheta respectivă, în loc de a folosi informații despre activitatea de voluntariat a cuiu obținute de la soț sau de la alți membri ai gospodăriei. În cazul unor dificultăți în aplicarea clasificărilor universale complexe, cum ar fi NACE, autorii prevăd posibilitatea utilizării unor clasificări mai simple, cum ar fi ICNPO⁽²⁰⁾.

3.11 Manualul privind măsurarea activității de voluntariat este cuprinzător, incluzând orientări cu privire la organizarea și efectuarea cercetării, precum și recomandări privind formularea și prezentarea rezultatelor. La evaluarea valorii activității de voluntariat, manualul recomandă metoda costului de înlocuire integral, folosind salariul mediu pe economia națională pentru tipul de activitate (profesie) și sectorul economic și instituțional de care aparține organismul pentru care se efectuează activitatea de voluntariat.

3.12 Independent de abordarea globală a soluțiilor propuse și justificarea lor temeinică, manualul OIM păstrează o flexibilitate semnificativă în privința a numeroase chestiuni care pot fi tratate de țări în mod individual, în lumina condițiilor locale. Printre acestea se numără chestiuni cum ar fi adaptarea formulărilor la condițiile locale și moduri de calcul mai mult sau mai puțin detaliate pentru valoarea activității de voluntariat (alte câteva exemple sunt prezentate la punctul 3.10). Pe de altă parte, pentru a se asigura comparabilitatea internațională a datelor, ar trebui utilizate elementele-cheie ale definițiilor activității de voluntariat.

⁽¹⁸⁾ Nałecz, S., *Sharing the Experience of Volunteer Work Measurement. Lessons from pioneer implementation of the ILO methodology by the Central Statistical Office of Poland* (Împărtășirea experienței în măsurarea activității de voluntariat. Învățăminte din pionieratul aplicării metodologiei OIM de către Biroul statistic central al Poloniei), <http://evmp.eu/wp-content/uploads/Lessons-Podgorica-GUSISP.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Cappadozzi, T., *Sharing the Italian experience on the project of measurement of unpaid volunteer work* (Împărtășirea experienței Italiei în proiectul de măsurare a activității de voluntariat neremunerate). http://evmp.eu/wp-content/uploads/Cappadozzi_Presentation_EVMP-Conference_Madrid_3.28.2012.pdf.

⁽²⁰⁾ În toate cele trei țări care au măsurat până în prezent activitatea de voluntariat în conformitate cu manualul OIM s-au aplicat clasificări simplificate.

3.13 Flexibilitatea manualului provine dintr-o dorință de a-l face universal și de a asigura aplicarea sa pe scară largă, indiferent de diferențele culturale și sociale semnificative care există la nivel global. În UE, aceste diferențe sunt relativ mici, ceea ce face posibilă dezvoltarea unei metodologii mai uniforme și deci obținerea unor date mai ușor de comparat.

4. Ce ar trebui făcut?

4.1 Având în vedere nevoia considerabilă de date privind voluntariatul, care rezultă din rolul său cheie în generarea creșterii favorabile incluziunii și în consolidarea coeziunii sociale, a capitalului social și uman, a educației informale, a integrării pe piața forței de muncă și a solidarității între generații, este necesar ca la nivelul UE să se asigure condiții de sprijinire a unei cercetări sistematice și comparabile în domeniul voluntariatului în statele membre. CESE înțelege că toate activitățile desfășurate de instituțiile UE și de statele membre trebuie să beneficieze de stabilitatea financiară corespunzătoare și prin urmare își afirmă hotărârea de a examina toate mijloacele posibile de a sprijini și a finanța cercetările în materie de măsurare a activității de voluntariat, inclusiv propunerea menționată la punctul 1.2.

4.2 Ca urmare a recomandărilor din documentele UE care solicită statelor membre să dezvolte cercetarea în domeniul voluntariatului pe baza manualului ILO, CESE solicită Comisiei Europene ca, în următorii câțiva ani, să elaboreze o metodologie standardizată pentru cercetare în domeniul activității de voluntariat și să asigure adoptarea acesteia prin intermediul unui regulament adecvat, în scopul efectuării periodice de către statele membre a unor cercetări în acest sens.

4.3 Înainte de adoptarea regulamentului, Comisia Europeană ar trebui să ia măsuri pentru a sprijini activitatea metodologică și studiile-pilot, cu scopul de a stabili principii coerente pentru cercetarea în domeniu desfășurată de institutele naționale de statistică, făcând uz de principiile de bază ale manualului OIM și de experiența țărilor care s-au angajat deja în cercetare folosind soluțiile descrise. La stabilirea detaliilor acestui regulament, ar trebui să se ia măsuri de reducere la minimum a costurilor și a birocrăției. În acest scop, cea mai bună abordare este de a combina cercetarea în domeniul activității de voluntariat cu unul dintre celelalte domenii în care se efectuează cercetări de către institutele de statistică naționale ale statelor membre.

4.4 Având în vedere nevoia considerabilă de date privind gradul de răspândire a voluntariatului formal și informal și impactul acestuia asupra nivelului general de bunăstare și a anumitor domenii ale vieții publice din fiecare țară și din întreaga UE, ar trebui să fie create condiții care să dea Comisiei Europene posibilitatea de a colecta și de a pune la dispoziție date armonizate în mod corespunzător din studiile efectuate în statele membre și la nivelul UE. O posibilitate de a efectua cercetări cu privire la efectele voluntariatului ar putea fi, de exemplu, Ancheta privind educația pentru adulți, prin care ar putea fi colectate și analizate date legate de impactul activității de voluntariat asupra dobândirii de competențe utile la obținerea unui loc de muncă.

4.5 Valoarea economică a activității de voluntariat trebuie să fie recunoscută și prețuită de autoritățile publice. Comisia Europeană și statele membre ar trebui să introducă norme care să permită valorii economice a activității de voluntariat să constituie un mijloc de cofinanțare a proiectelor cu finanțare publică. Experiența și datele dobândite pe parcursul cercetării privind valoarea economică a activității de voluntariat, desfășurate pe baza unei metodologii unice la nivelul UE, vor fi foarte utile în găsirea unor soluții practice.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Măsurarea impactului social” (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 170/03)

Raportor: **dna Ariane RODERT**

La 19 septembrie 2013, 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

Măsurarea impactului social

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 146 voturi pentru, 5 împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută dezbaterile privind măsurarea impactului social al întreprinderilor sociale, dar subliniază că este important să se acorde mai mult timp acestei chestiuni complexe. Un prim pas pe care ar trebui să îl facă Comisia constă în lansarea colectării de date pentru o analiză comparativă a măsurării impactului social în statele membre, precum și în examinarea mai aprofundată a acestei teme în contextul dimensiunii sociale a Europei.

1.2 CESE consideră că o abordare incorectă sau pripită poate contraveni obiectivului instituțiilor europene de a sprijini dezvoltarea și creșterea sectorului întreprinderilor sociale. Dat fiind gradul de conștientizare scăzut care există în multe state membre în legătură cu acest sector, CESE îndeamnă Comisia să acorde prioritate unei sensibilizări sporite cu privire la agenda inițiativei pentru antreprenoriatul social și punerii în aplicare a agendei acesteia.

1.3 Măsurarea impactului social urmărește măsurarea rezultatelor și impactului social produse de activitățile specifice ale unei întreprinderi sociale și nu ale întreprinderii înseși, chiar dacă structura în sine a întreprinderilor din economia socială contribuie la crearea de valoare socială. Este vorba de un proces continuu și o parte integrantă a activității întreprinderii, precum și de un important instrument de planificare strategică.

1.4 Dat fiind că este dificil să se pledeze pentru o metodă unică, CESE recomandă Comisiei să adune informații despre principiile utilizate în modul cel mai frecvent, mai degrabă decât să dezvolte o nouă metodă. Aceste principii au în comun faptul că sunt inițiative de jos în sus concepute pentru a reflecta schimbarea socială pe baza nevoilor reale și a activităților reale.

1.5 Orice metodă de măsurare trebuie să fie dezvoltată pornind de la rezultatele principale ale întreprinderii sociale, să sprijine activitățile acesteia, să fie proporțională și să nu descurajeze inovarea socială. Metoda ar trebui să urmărească un echilibru între datele calitative și cele cantitative, bazându-se pe conștientizarea faptului că „istorisirea” este esențială pentru măsurarea succesului. Trebuie, de asemenea, observat că este necesar să se analizeze în continuare dificultățile legate de transpunerea la nivelul macro (nivelul UE) a rezultatelor măsurării impactului social la nivelul micro (nivelul local).

1.6 Întrucât conștientizează nevoia de măsurare a impactului social în mod specific pentru regulamentele privind FEAS⁽¹⁾ și PESI⁽²⁾, CESE recomandă ca metodele elaborate pentru aceste regulamente să fie testate, atent monitorizate și revizuite dacă este cazul, pentru a se asigura că nu împiedică accesul întreprinderilor sociale la finanțare prin intermediul acestor instrumente. Aceasta ar permite Comisiei să elaboreze orientări și principii comune cu privire la ceea ce trebuie măsurat mai degrabă decât cu privire la modul de măsurare.

1.7 CESE va explora în continuare acest subiect și va monitoriza îndeaproape activitatea Comisiei în punerea în aplicare a metodei pentru a asigura că nu împiedică dezvoltarea întreprinderilor sociale în Europa. În plus, va continua să se implice într-o dezbateră mai amplă privind modul în care poate fi luat în considerare impactul social pe termen mai lung în alte domenii.

⁽¹⁾ Fondurile europene de antreprenoriat social, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Programul Uniunii Europene pentru schimbări sociale și inovare socială, COM(2011) 609 final.

2. Introducere

2.1 Comunicarea Comisiei „Actul privind piața unică II – Împreună pentru o nouă creștere”⁽³⁾ subliniază necesitatea dezvoltării unor metode de măsurare a beneficiilor economice și sociale generate de întreprinderile sociale la punerea în aplicare a FEAS și PESI.

2.2 Ca răspuns, un subgrup⁽⁴⁾ al Grupului consultativ multipartit pentru antreprenoriatul social (GECES) al Comisiei a fost însărcinat să ofere orientări Comisiei cu privire la modul în care întreprinderile sociale își pot măsura impactul social.

2.3 Prezentul aviz descrie perspectiva întreprinderilor sociale asupra dezvoltării unei metode a UE de măsurare a impactului social, în special în contextul FEAS și PESI. Totuși, întrucât acesta este un subiect important, CESE subliniază că, în mod ideal, ar trebui luată în considerare ulterior măsurarea impactului social în alte domenii, pentru a evita o abordare fragmentată.

2.4 Întreprinderile sociale sunt evidențiate în mai multe inițiative recente ale UE. În plus, CESE a realizat lucrări semnificative pe această temă⁽⁵⁾, abordând provocările legate de FEAS și întreprinderile sociale⁽⁶⁾. Lansarea inițiativei Comisiei pentru antreprenoriatul social⁽⁷⁾, care urmărește promovarea dezvoltării și creșterii antreprenoriatului social și a întreprinderilor sociale în UE, reprezintă un element central în acest context.

2.5 Întreprinderile sociale sunt create cu un obiectiv social și operează în economia socială. Pentru a garanta acest model, CESE subliniază că descrierea întreprinderilor sociale furnizată de inițiativa pentru antreprenoriatul social ar trebui să constituie baza pentru orice reglementări, standarde sau programe derivate, întrucât reflectă întreprinderile sociale într-un context larg care se potrivește cu diferitele modele din statele membre.

2.6 Cu toate acestea, prezentul aviz nu este gândit în niciun caz ca o pledoarie în favoarea măsurării impactului social al tuturor întreprinderilor. Chestiunea nu ar trebui confundată nici cu inițiativele care se referă la responsabilitatea socială a întreprinderilor sau cu obligația – care revine tuturor angajatorilor – de a oferi condiții de muncă decente și de a respecta contractele colective în vigoare. În plus, ar trebui observat că infrastructura și serviciile sociale eficiente țin de competențele statelor membre.

2.7 Chiar dacă prezentul aviz examinează doar impactul social al rezultatelor activităților întreprinderilor sociale și nu întreprinderile sociale însele, structura și modele lor de operare în sine sunt elemente centrale pentru producerea impactului social, prin internalizarea costurilor sociale și generarea unor externalități pozitive.

3. Impactul social într-un context societal

3.1 Mult timp, gradul de dezvoltare al organizațiilor și statelor a fost măsurat în primul rând pe baza rezultatelor economice, indiferent de faptul dacă în prim plan se afla progresul economic sau social. Pentru crearea unei lumi durabile, este necesar să se acorde prioritate unei perspective mai holistice care să țină seama de efectele sociale, economice și de mediu.

3.2 În ultimii ani, a sporit gradul de conștientizare cu privire la această chestiune. În 2008, CESE a adoptat un aviz din proprie inițiativă pe tema „Dincolo de PIB – indicatori ai dezvoltării durabile”⁽⁸⁾, în care a subliniat necesitatea unor noi metode de măsurare a durabilității și prosperității, pentru a se putea face față provocărilor sociale. Comisia a urmat această direcție în 2009 cu raportul său „Dincolo de PIB: măsurarea progreselor într-o lume în schimbare”⁽⁹⁾, în care a subliniat necesitatea unor noi instrumente de monitorizare și măsurare, pentru a descrie dezvoltarea socială. În plus, alți actori au întreprins, de asemenea, acțiuni pentru a introduce noi instrumente, ca de exemplu, *Better Life Index* (Indice de îmbunătățire a vieții) al OCDE⁽¹⁰⁾.

3.3 În Europa de astăzi, aflată în criză și cu modele sociale în schimbare, este cu atât mai important să se pună accentul pe crearea unor valori reale. Foarte recent, acest aspect a fost evidențiat în inițiativele care promovează dimensiunea socială a UEM⁽¹¹⁾ și care propun indicatori și acțiuni sociale pentru a completa raportarea economică. Această linie de argumentare apare în prezent în numeroase documente ale UE, în care măsurarea și monitorizarea valorii sociale adăugate, a schimbării și impactului constituie premise pentru punerea în aplicare eficientă a directivelor, programelor sau activităților.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_en.htm.

⁽⁵⁾ JO C 318, 23.12.2009, p. 22; JO C 24, 28.01.2012, p. 1; JO C 229, 31.07.2012, p. 44.

⁽⁶⁾ JO C 229, 31.07.2012, p. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ JO C 100, 30.4.2009, p. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 Măsurarea impactului social este o temă importantă și joacă un rol central în reconstruirea dimensiunii sociale în Europa. Prin urmare, CESE ridică semne de întrebare cu privire la abordarea foarte pripită a Comisiei în acest domeniu și solicită să se acorde mai mult timp pentru discutarea în detaliu a acestei ample teme, pentru a se asigura utilizarea celor mai potrivite tipuri de metodologie. În acest context, trebuie menționat că, întrucât obiectivul general este sprijinirea întreprinderilor sociale în îndeplinirea misiunii lor, Comisia trebuie să procedeze într-un mod precaut atunci când dezvoltă instrumente care pot avea un efect contrar.

3.5 Această abordare este susținută de gradul scăzut de conștientizare și de recunoașterea redusă a întreprinderilor sociale și a economiei sociale în multe state membre. Lansarea dezbaterii din perspectiva impactului social mai degrabă decât din cea a promovării unui mediu propice pentru dezvoltarea întreprinderilor sociale poate fi nocivă pentru dezvoltarea acestui sector. Prin urmare, CESE îndeamnă Comisia să acorde prioritate aplicării depline a inițiativei pentru antreprenoriatul social în vederea asigurării unor condiții echitabile și transparente pentru întreprinderile sociale în toate statele membre înaintea lansării unei inițiative de măsurare a impactului social.

4. Descrierea impactului social

4.1 Măsurarea impactului social este benefică pentru toate sectoarele societății. Pentru o întreprindere socială, obținerea unui impact social pozitiv reprezintă obiectivul său central, fiind adesea parte integrantă a activității întreprinderii. În acest context, este necesar să se diferențieze între rezultatele sociale și rezultatele pentru întreprindere, adică trebuie măsurat impactul asupra societății și nu evaluată organizația.

4.2 Există similarități în modul în care părțile interesate descriu impactul social, dar există și diferențe. CESE subliniază importanța unei înțelegeri comune și sugerează ca acesta să fie descris ca rezultatele și impactul social generate de activitățile specifice ale unei întreprinderi sociale.

4.3 Este, de asemenea, important să se sublinieze că măsurarea impactului nu are în vedere doar rezultatele vizate, ci efectele în ansamblul lor (dorite și nedorite) și impactul lor.

4.4 Evaluarea impactului social este o provocare, întrucât legăturile între activitate și rezultate pot fi dificil de demonstrat. Efectele pozitive sunt adesea de natură calitativă și sunt uneori evidente doar după perioade mai lungi de timp. Eforturile de descriere cantitativă a unei activități implică un risc considerabil ca prin informațiile obținute să nu se măsoare ceea ce s-a dorit sau să nu se măsoare corect. Prin urmare, întreprinderile sociale nu trebuie forțate să echivaleze măsurarea cu cuantificarea punând accentul doar pe acele activități care pot fi ușor măsurate, cuantificate sau recunoscute din perspectivă externă.

4.5 Cuantificarea trebuie mai degrabă privită ca un tip de măsurare, pe lângă alte metode calitative, precum cea narativă. Această abordare alternativă sau complementară privind colectarea unor istorii bogate în informații din perspectiva beneficiarilor este esențială pentru evaluarea „valorii adăugate” a activităților întreprinderii sociale. În plus, ar mai trebui precizat că măsurarea valorii create nu trebuie să producă neapărat o cifră finală, ci poate consta dintr-o combinație de cifre și text.

4.6 Pentru a explora mai bine această complexitate, CESE recomandă Comisiei să lanseze o colectare de date cu privire la metodele existente ca punct de plecare pentru o analiză comparabilă între statele membre.

5. Părțile interesate și conceptele principale

5.1 O premisă pentru o metodă a UE de măsurare a impactului social în actualul context al UE (FEAS și PESI) este participarea părților interesate, care includ în primul rând întreprinderile sociale, utilizatorii, factorii politici, furnizorii de fonduri, precum și furnizorii de servicii sociale, autoritățile publice și partenerii sociali atunci când este cazul. Această abordare bazată pe părțile interesate generează un proces de consolidare a încrederii, în vederea ajungerii la o viziune comună cu privire la impactul dorit.

5.2 O condiție prealabilă a unei astfel de abordări constă în înțelegerea comună a conceptelor de bază pentru măsurarea impactului social. Termeni precum *input*, *output*, *rezultat* și *impact* sunt adesea definiți diferit în contexte diferite. Este important ca părțile interesate să aibă o înțelegere comună a acestor termeni.

5.3 Dacă se ia în considerare doar outputul (de exemplu, numărul de persoane care participă la o formare), se neglijează măsurarea impactului real al activității. Prin urmare, este important să se recunoască că măsurarea impactului social înseamnă trecerea de la măsurarea outputurilor la măsurarea impactului. În acest mod, poate fi reflectată valoarea adăugată reală, ținând seama totodată de complexitatea și caracterul multidisciplinar al măsurării impactului social.

5.4 Trebuie observat că este necesar să se examineze în continuare în special dificultățile transpunerii la nivel macro (nivelul UE) a rezultatelor măsurării impactului social la nivel micro (nivelul local), precum și modul în care metodele de măsurare respectă drepturile și nevoile indivizilor și ale întreprinderilor.

6. Metoda și instrumentele

6.1 Impactul social este măsurat în multe moduri diferite, ceea ce îngreunează recomandarea unei singure metode sau compararea acestor moduri diferite⁽¹²⁾. Au fost dezvoltate o serie de metode, multe fiind inițiate prin intermediul diferitelor proiecte EQUAL⁽¹³⁾. Acestea au în comun faptul că sunt inițiate de jos în sus concepute pentru a produce o schimbare socială dorită și sunt bazate pe nevoi reale și activități reale.

6.2 Cele mai cunoscute metode sunt *Randamentul social al investițiilor (SROI)* – o metodă orientată către rezultate pentru exprimarea valorii sociale, de mediu și economice create de o organizație – și *Contabilitatea socială* – o metodă pentru planificarea, măsurarea și evaluarea obiectivelor sociale ale unei organizații⁽¹⁴⁾. Un exemplu de metodă utilizată la un nivel mai general pentru explicarea valorii adăugate sociale este *Global Reporting Index (GRI)* – Indicele de raportare globală – un sistem pentru redactarea de rapoarte privind durabilitatea, care creează un cadru pentru raportarea socială, de mediu și economică. Există însă o gamă largă de alte metode⁽¹⁵⁾.

6.3 Ceea ce au în comun aceste metode este faptul că sunt concepute din perspectiva obiectivului urmărit de activitățile întreprinderii sociale mai degrabă decât pe baza unor modele din alte sectoare. Aceste abordări, mai degrabă decât să măsoare doar outputul între două momente temporale, au în vedere adesea un proces mai amplu nelinear precum Teoria schimbării (Theory of Change)⁽¹⁶⁾, care, în termeni simplificați, implică definirea, cuantificarea și reperarea. Prin utilizarea unor astfel de abordări, procesul de măsurare este inclus el însuși în planul de afaceri al întreprinderii, devenind un instrument important pentru îmbunătățiri interne.

6.4 Atunci când se concep metode de măsurare a impactului social, trebuie urmărit ca acestea să fie proporționale și să sprijine întreprinderea socială. Multe întreprinderi sociale sunt mici și noi, dispunând de resurse limitate pentru a aplica metode complicate. Prin urmare, CESE recomandă ca, pentru a garanta că sarcinile birocratice sunt limitate și proporționale, alte părți interesate (UE, managerii de fonduri) să suporte costul măsurării impactului mai degrabă decât întreprinderea socială.

6.5 Dacă se au în vedere indicatori, CESE propune ca aceștia să fie aleși de întreprinderile sociale pe baza unor discuții cu utilizatorii și părțile interesate. Exemple de indicatori ar putea fi „costurile evitate pentru societate” sau „impactul cauzat” de întreprinderea socială, însă indicatorii ar putea lua în considerare și activitatea întreprinderii de promovare, precum și structura și modelele de operare ale acesteia.

6.6 Pe baza metodelor existente, Comisia ar trebui să aibă în vedere dezvoltarea unui cadru al UE în conformitate cu recomandările CESE, care să se potrivească cu regulamentele specifice existente în anumite state membre și modelele lor de organizații de caritate, precum și cu întreprinderile sociale însele.

7. Alte observații

7.1 Deoarece este extrem de dificil să se pledeze pentru o singură metodă sau indicatori standard pentru măsurarea impactului social, primul pas al Comisiei constă în sensibilizarea cu privire la principiile și metodele existente cele mai utilizate și încurajarea întreprinderilor să le utilizeze. Pornind de la aceste experiențe, Comisia poate elabora orientări pentru măsurarea rezultatelor sociale mai degrabă decât a outputurilor, pentru a institui un cadru de principii cu privire la ceea ce trebuie măsurat, în loc de a încerca să definească cum trebuie măsurat impactul social.

7.2 Din cauza complexității acestui subiect, CESE recomandă ca într-o primă fază să se testeze metodele utilizate pentru FEAS și PESI. Aceasta ar permite Comisiei să monitorizeze atent impactul aplicării acestor metode și să le revizuiască dacă este necesar. Toate datele colectate ar trebui să fie dezagregate în funcție de gen, astfel încât să poată fi recunoscut rolul femeilor în antreprenoriatul social și să se asigure transparența în alocarea fondurilor. Aceasta contribuie la asigurarea faptului că metodele utilizate nu limitează accesul la finanțare pentru obiectivele urmărite.

⁽¹²⁾ Bouchard, M (ed.) (2009), *The worth of social economy (Valoarea economiei sociale)*, Peterlang, Bruxelles.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ PQASSO (Practical Quality Assurance Systems for Small Organisations), SIMPLE (Simple Impact Measurement for Local Economies), Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), The Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Atunci când se structurează aceste proiecte-pilot, Comisia trebuie să țină seama și de alte aspecte precum competența și obiectivul funcției de „audit”/ale părții interesate. Acestea sunt strâns legate de costurile și motivele actorilor respectivi. CESE îndeamnă Comisia să facă eforturi de minimizare a acestor costuri atunci când concepe cerințe de măsurare, precum și să evite crearea unei birocrății inutile sau denaturarea dezvoltării sociale.

7.4 Cu toate acestea, există riscul ca metoda de măsurare dezvoltată în mod specific pentru FEAS și PESI să aibă prioritate la punerea în aplicare a altor instrumente și reglementări privitoare la antreprenoriatul social la nivel național, regional și local. O aplicare deficitară sau incorectă a măsurării impactului social poate afecta inovațiile și experimentele sociale. Pentru a limita riscul, Comisia ar trebui să pună la dispoziție programe de sensibilizare și de formare în statele membre.

7.5 Prezentul aviz reprezintă un prim pas în activitatea CESE referitoare la măsurarea impactului social, fiind un răspuns la lucrările actuale ale Comisiei pe această temă. Cu toate acestea, CESE consideră că este esențial să se continue și să se extindă discuția și, prin urmare, va monitoriza activitatea Comisiei și își va continua lucrările pe această temă în cadrul altor domenii politice.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind venitul european minim și indicatorii sărăciei (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 170/04)

Raportor: **dl Georgios DASSIS**

Coraportor: **dl Seamus BOLAND**

La 14 februarie 2013, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Venitul european minim și indicatorii sărăciei

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 155 de voturi pentru, 93 de voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Impactul social și economic negativ al crizei și lipsa reformelor structurale care alimentează sărăcia și excluderea în Europa, într-un context caracterizat de îmbătrânirea populației, de creșterea fluxurilor migratorii și de accentuarea euroscepticismului, face extrem de urgentă necesitatea unei paradigme politice capabile să consolideze solidaritatea și valorile fundamentale ale acquis-ului social european.

În acest context, CESE:

1.2 consideră că, într-o conjunctură atât de critică, introducerea unui venit minim european va contribui la asigurarea coeziunii economice, sociale și teritoriale, la protejarea drepturilor fundamentale ale persoanei, la garantarea unui echilibru între obiectivele de ordin economic și cele de ordin social și la redistribuirea echitabilă a resurselor și a veniturilor;

1.3 subliniază că a avut loc o dezbatere importantă la nivelul organelor CESE și evidențiază nevoia urgentă de a garanta un venit minim corespunzător în Uniunea Europeană, prin intermediul unei directive-cadru având ca obiectiv combaterea eficace a sărăciei prin facilitarea integrării pe piața forței de muncă, după cum au solicitat Comitetul Regiunilor ⁽¹⁾ și diverse organizații de luptă împotriva sărăciei ⁽²⁾, și solicită Comisiei să întreprindă o acțiune concertată, ca răspuns la rezoluția Parlamentului European adoptată în 2011 ⁽³⁾;

1.4 solicită Comisiei să analizeze posibilitățile de finanțare a unui venit minim european, concentrându-se în special pe perspectiva creării unui fond european în acest sens;

1.5 solicită luarea mai multor măsuri prin care să se asigure îndeplinirea reală a obiectivelor Strategiei Europa 2020 în materie de ocupare a forței de muncă, de sărăcie și de excludere socială. Printre aceste măsuri ar trebui să se regăsească: (1) urmărirea în continuare a obiectivelor orizontale în materie de ocupare a forței de muncă; (2) stabilirea unor obiective pentru nivelul de reducere a celor trei indicatori care alcătuiesc indicatorul sintetic al sărăciei și al excluderii sociale; (3) stabilirea unor obiective secundare, la nivel european și național, pentru grupurile cu un risc de sărăcie superior celui al ansamblului populației – cum este cazul copiilor sau al familiilor monoparentale –, precum și pentru lucrătorii săraci; (4) o examinare a modului în care statele membre calculează nivelurile sărăciei și își stabilesc obiectivele naționale; (5) obținerea unei reconfirmări a angajamentului lor din partea statelor membre, astfel încât combinarea eforturilor depuse de fiecare dintre ele să permită atingerea obiectivului global al Uniunii Europene;

1.6 solicită evaluarea efectivă a impactului social al măsurilor cuprinse în programele naționale de reformă (PNR) și în rapoartele sociale naționale (RSN), precum și al pachetelor de măsuri de redresare financiară, astfel încât acestea să nu agraveze sărăcia sau excluderea socială și în scopul asigurării unei participări mai ample a societății civile la elaborarea PNR și a RSN;

⁽¹⁾ Avizul Comitetului Regiunilor privind Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluderii sociale, JO C 166, 7.6.2011, p. 18. A se vedea p. 19, punctul 7.

⁽²⁾ ATD Lumea a patra, Rețeaua europeană a asociațiilor de luptă împotriva sărăciei și excluderii sociale (EAPM), Federația europeană a asociațiilor naționale care lucrează cu persoanele fără adăpost (FEANTSA), secțiunea europeană a organizației Emmaüs etc.

⁽³⁾ Rezoluția Parlamentului European din 15 noiembrie 2011 referitoare la Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluderii sociale (2011/2052/INI) JO C 153E, 31.5.2013, p. 57–78.

1.7 reclamă o monitorizare mai bună a agravării sărăciei și a excluziunii sociale și solicită Comisiei ca, în cadrul evaluării pe care o desfășoară cu privire la programele naționale de reformă și la rapoartele sociale naționale, să propună recomandări specifice în materie de incluziune socială ori de câte ori este cazul și pentru fiecare țară în parte. Acestea ar trebui să fie aplicabile și în cazul statelor care fac obiectul unui program special de asistență din partea Comisiei Europene, a Băncii Centrale Europene și a Fondului Monetar Internațional;

1.8 subliniază faptul că a avea un loc de muncă decent reprezintă cea mai bună garanție în lupta împotriva sărăciei și excluziunii sociale și solicită Comisiei ca, în colaborare cu statele membre, în contextul Pactului pentru creștere economică și locuri de muncă, să ia măsuri de stimulare a creșterii, competitivității și creării de locuri de muncă; întâmpină cu satisfacție intenția comisarului Tajani de instituire a unui pact industrial, menit să consolideze acest sector european și potențialul său de creare de locuri de muncă;

1.9 subliniază în special cât este de important să sporească participarea la învățarea pe tot parcursul vieții a lucrătorilor, a șomerilor și a tuturor grupurilor sociale vulnerabile și să se îmbunătățească nivelul calificărilor profesionale și dobândirea de noi competențe, care pot conduce la o integrare mai rapidă pe piața forței de muncă, la creșterea productivității și la sprijinirea cetățenilor în găsirea unui loc de muncă mai bun.

2. Istoric

2.1 Venitul minim garantat (VMG) reprezintă un sprijin pentru venit care nu se bazează pe vărsarea de cotizații și care oferă o plasă de siguranță persoanelor care nu au dreptul la prestații de securitate socială ⁽⁴⁾. Fiind ultima soluție în fața sărăciei, acesta este indisolubil legat de dreptul la o viață demnă al persoanelor care nu au alte mijloace de a-și asigura venitul și al persoanelor aflate în grija lor ⁽⁵⁾. Nu trebuie să confundăm noțiunea de „venit minim garantat” cu cea de „salariu minim” stabilit prin convențiile colective sau de către legiuitor.

2.2 Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor (1989) ⁽⁶⁾ prevede, în cel de-al doilea alineat al articolului 10, dreptul la „prestații și resurse suficiente”, de care trebuie să beneficieze persoanele excluse de pe piața forței de muncă și lipsite de mijloace de subzistență suficiente.

2.3 Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2000), obligatorie din punct de vedere juridic, întrucât face parte integrantă din noul tratat de modificare a tratatelor constitutive, prevede că „demnitatea umană este inviolabilă. Aceasta trebuie respectată și protejată” (articolul 1) și că „pentru a combate marginalizarea socială și sărăcia, Uniunea recunoaște și respectă dreptul la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, destinate să asigure o viață demnă tuturor celor care nu dispun de resurse suficiente [...]” [articolul 34 alineatul (3)].

2.4 Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [articolul 153 alineatul (1) litera (h)] permite Uniunii să legisneze pentru susținerea și completarea acțiunii statelor membre în ceea ce privește integrarea persoanelor excluse de pe piața forței de muncă. Printre cerințele de care Uniunea trebuie să țină seama în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, clauza socială orizontală a acesteia (articolul 9) menționează în special un nivel ridicat al ocupării forței de muncă, o protecție socială corespunzătoare și combaterea excluziunii sociale.

2.5 Recomandarea 92/441/CEE ⁽⁷⁾ încurajează statele membre să recunoască „dreptul fundamental al individului de a beneficia de resurse și asistență socială suficiente” și fiabile, să-și adapteze sistemul de protecție socială și să stabilească criterii comune de punere în aplicare, fără însă a defini o limită minimă a venitului la nivelul UE.

2.6 Recomandarea adoptată în 2008 de Comisie ⁽⁸⁾ recunoaște că sprijinul pentru un venit corespunzător constituie unul dintre cele trei componente ale incluziunii active, subliniind faptul că, în același timp, beneficiarii trebuie să fie disponibili pentru inserție pe piața forței de muncă, pentru formare profesională sau orice altă măsură de incluziune socială.

⁽⁴⁾ Celelalte politici din această categorie sunt: a) venitul universal de bază sau venitul de integrare, alocarea, cu caracter permanent, a unei sume predeterminate, care este vărsată la intervale regulate fiecărui cetățean adult, independent de situația sa economică sau socială sau de disponibilitatea acestuia de a lucra și b) impozitul pe venitul negativ, care se bazează pe noțiunea de rată marginală de impunere.

⁽⁵⁾ Hugh FRAZER și Eric MARLIER. *Minimum Income Schemes Across EU Member States* („Regimul venitului minim în diferite state membre ale UE”), raport de sinteză, Rețeaua de experți independenți în materie de incluziune socială din UE, Comisia Europeană, DG Ocuparea forței de muncă, Afaceri sociale și Egalitate de Șanse, octombrie 2009.

⁽⁶⁾ Comisia Comunităților Europene, „Carta drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor”, Luxemburg, Oficiul de Publicații Oficiale al Comunităților Europene, 1990.

⁽⁷⁾ Recomandarea 92/441/CEE Consiliului din 24 iunie 1992 privind criteriile comune referitoare la resursele și prestațiile suficiente în cadrul sistemelor de protecție socială, JO L 245, 26.8.1992, p. 46–48.

⁽⁸⁾ Recomandarea Comisiei din 3 octombrie 2008 privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii [notificată cu numărul C(2008) 5737], JO L 307, 18.11.2008, p. 11–14.

2.7 Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale reprezintă un obiectiv prioritar al Strategiei Europa 2020, care a creat o „platformă europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale”⁽⁹⁾. Ea stabilește pentru prima oară un obiectiv de reducere a sărăciei și a excluziunii sociale, și anume o reducere cu cel puțin 20 de milioane de persoane până în 2020, pe baza aplicării a trei indicatori: riscul de sărăcie (definit ca fiind procentajul populației al cărei venit este situat sub nivelul de 60% din venitul mediu național), starea materială extrem de precară (situație în care o persoană se confruntă cu o lipsă de resurse, determinată pe baza unei liste predefinite de bunuri) și, în sfârșit, intensitatea foarte scăzută a muncii (adică faptul de a trăi într-o familie în care niciunul din membri nu lucrează)⁽¹⁰⁾. CESE a salutat acest angajament și a subliniat că politicile UE nu ar trebui să sporească riscul de sărăcie⁽¹¹⁾.

2.8 Fiind bazat pe reducerea cu un număr determinat de persoane, importantul obiectiv stabilit de Strategia Europa 2020 pentru reducerea sărăciei și excluziunii sociale diferă de abordarea aleasă în cazul altor obiective ale strategiei⁽¹²⁾, care sunt stabilite sub formă procentuală, ceea ce facilitează sarcina statelor membre de a realiza același obiectiv, procentual.

2.9 Statele membre sunt cele care hotărăsc modul în care își definesc obiectivele naționale, precum și abordările care vizează atingerea lor. Suma obiectivelor naționale rămâne însă cu mult inferioară cifrei de 20 de milioane de persoane vizate de Strategia Europa 2020: se estimează că există un decalaj de 5 până la 8 milioane între marele obiectiv al Strategiei Europa 2020 și suma obiectivelor naționale⁽¹³⁾. În plus, multe programe naționale de reformă nu sunt suficient de clare cu privire la modul în care va fi atins obiectivul în materie de sărăcie și nu conțin măsuri de incluziune socială corespunzătoare⁽¹⁴⁾. Țările care beneficiază de asistență specială din partea Comisiei Europene, a Băncii Centrale Europene sau a Fondului Monetar Internațional nu sunt obligate să prezinte programe naționale de reformă specifice⁽¹⁵⁾: acestea nu trebuie să raporteze decât în conformitate cu cerințele fiecărui memorandum de înțelegere; or, acestea nu conțin măsuri în vederea reducerii sărăciei sau a excluziunii sociale.

2.10 În rezoluția sa din 2010, Parlamentul European⁽¹⁶⁾ invită statele membre să introducă sisteme care să asigure un venit minim echivalent cu 60% din venitul median și solicită ca UE să facă recomandări mai energice în acest domeniu, iar în rezoluția din 2011⁽¹⁷⁾, solicită Comisiei să lanseze o consultare privind posibilitatea adoptării unei inițiative legislative privind un venit minim adecvat.

3. Sărăcia, excluziunea socială și șomajul în UE

3.1 CESE recunoaște că sărăcia constituie o încălcare a drepturilor omului, ceea ce face cu atât mai necesare eforturile suplimentare pentru atingerea obiectivelor stabilite la articolul 3 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, și consideră că eradicarea sărăciei este o provocare la scara întregii Europe.

⁽⁹⁾ „Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, COM(2010) 2020 final, Bruxelles, 3.3.2010.

⁽¹⁰⁾ Împreună, acești trei indicatori definesc un grup țintă global de persoane „expuse riscului de sărăcie sau excluziune”, ceea ce înseamnă că este suficient ca o persoană să îndeplinească oricare dintre criterii pentru a fi încadrată în această categorie și că ea este calculată numai o singură dată.

⁽¹¹⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziunea socială și teritorială” COM(2011) 758 final JO C 248, 25.8.2011, p. 130–134.

⁽¹²⁾ În domeniul ocupării forței de muncă, al învățământului, al schimbărilor climatice, al cercetării și dezvoltării, obiectivele sunt stabilite sub formă procentuală, ceea ce permite statelor membre să-și fixeze obiective naționale similare, în formă procentuală.

⁽¹³⁾ Comisia Europeană, „Raport privind evoluția ocupării forței de muncă și a situației sociale în Europa”, 2012.

⁽¹⁴⁾ Frazer, Hugh și Marlier, Eric, 2011. *Assessment of Progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives: Main Findings and Suggestions on the Way Forward* („Evaluarea progreselor înregistrate în îndeplinirea obiectivelor de incluziune socială ale Strategiei Europa 2020: principalele constatări și propuneri cu privire la calea de urmat”), Rețeaua experților independenți în domeniul incluziunii sociale din UE, Bruxelles, Comisia Europeană.

⁽¹⁵⁾ Comisia Europeană, *Guidance for the National Reform Programmes* (Ghid privind programele naționale de reformă), 18 ianuarie 2012.

⁽¹⁶⁾ Rezoluția Parlamentului European din 20 octombrie 2010 referitoare la rolul venitului minim în lupta împotriva sărăciei și în promovarea unei societăți incluzive în Europa (2010/2039(INI)), JO C 70E, 8.3.2012, p. 8–18.

⁽¹⁷⁾ A se vedea nota de subsol nr. 3.

3.2 Începând din 2008, în multe țări, criza și lipsa reformelor structurale au determinat o creștere a riscului de sărăcie și de excluziune socială și de pe piața forței de muncă⁽¹⁸⁾: cele mai recente cifre publicate de Eurostat⁽¹⁹⁾ confirmă faptul că 24,2% din populația UE, adică 119,7 milioane de persoane, sunt expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială⁽²⁰⁾. În 2011, acest nivel a crescut în 19 țări, iar între 2008 și 2011, numărul persoanelor care se confruntau cu sărăcia sau cu excluziunea socială a crescut cu 4 milioane. Cei trei indicatori care compun „riscul de sărăcie și de excluziune socială” s-au înrăutățit de asemenea din 2008 și până în prezent: acum valorile sunt de 17% pentru riscul de sărăcie, 9% pentru precaritatea materială severă și de 10% pentru persoanele care fac parte din familii cu o intensitate foarte scăzută a muncii. În multe țări, săracii devin încă și mai săraci⁽²¹⁾.

3.3 Cu o rată de 27,1%, copiii (sub 18 ani) se numără printre grupurile cu un risc mai mare de sărăcie sau de excluziune socială decât populația în ansamblul său⁽²²⁾. În unele țări, rata riscului de sărăcie este relativ ridicată pentru persoanele în vârstă de peste 65 de ani⁽²³⁾.

3.4 Decalajele dintre venituri și inegalitățile sociale sunt în creștere în fiecare stat membru, precum și între state și regiuni, fiind serios agravate ca urmare a crizei⁽²⁴⁾. De asemenea, grupurile de populație care erau deja defavorizate înainte de criză sunt încă și mai defavorizate în prezent⁽²⁵⁾.

3.5 Criza aduce la suprafață noi forme ale sărăciei precum lipsa de adăpost, sărăcia energetică, excluziunea financiară (lipsa accesului la serviciile bancare de bază și la credite) și îndatorarea excesivă a familiilor, expunerea la riscuri sociale fiind mai mare în cazul femeilor decât al bărbaților. În același timp, grupurile de populație cele mai vulnerabile, precum persoanele în vârstă (în special persoanele foarte în vârstă și femeile în vârstă), persoanele cu handicap, cele afectate de boli cronice grave, familiile monoparentale, familiile cu venituri reduse, precum și imigranții și anumite minorități naționale (de exemplu, romii) sunt afectate în mod disproporționat de multiple forme de privațiune.

3.6 În Uniunea Europeană, ocuparea forței de muncă și situația socială sunt la cote critice. Șomajul crește nestânjenit, afectând, în ianuarie 2013, 26,2 milioane de persoane, adică 10,8% din populația activă a Uniunii (și 19 milioane de persoane, adică 11,9% din populație, în zona euro), în timp ce sănătatea economică a gospodăriilor este alarmantă⁽²⁶⁾. Șomajul în rândul tinerilor a atins niveluri record în întreaga Uniune Europeană: 23,6% dintre tinerii de vârstă activă sunt șomeri și tind să rămână în această situație pe perioade din ce în ce mai îndelungate.

3.7 CESE este extrem de preocupat de numărul din ce în ce mai mare de lucrători săraci, generat, printre altele, de înmulțirea locurilor de muncă precare și de salariile mici. În 2011, 8,9% din persoanele cu un loc de muncă trăiau sub pragul sărăciei și reprezentau o treime din numărul total de adulți de vârstă activă amenințați de sărăcie⁽²⁷⁾.

4. Observații generale

4.1 În diferite avize ale sale⁽²⁸⁾, CESE s-a exprimat cu privire la teme care privesc direct sau indirect venitul minim și sărăcia, făcând recomandări în acest sens. Observațiile și recomandările pe care le-a făcut în 1989⁽²⁹⁾ sunt în acest moment extrem de urgente, având în vedere efectul extrem de prejudiciabil al crizei. Comitetul susține în special Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale, considerând că metoda deschisă de coordonare și clauza socială orizontală pot contribui la asigurarea venitului minim și la combaterea sărăciei și a excluziunii sociale.

⁽¹⁸⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy* („Date privind tendințele demografice și sociale. Contribuția politicilor sociale la incluziune, la ocuparea forței de muncă și la economie”), SWD(2013) 38 final, prima parte.

⁽¹⁹⁾ Eurostat, 2013. *Headline Indicators* (Indicatori-cheie): t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53, actualizare la 3 octombrie 2013.

⁽²⁰⁾ Ratele cele mai ridicate se înregistrează în Bulgaria (49%), în România și în Letonia (40% în ambele țări), în Lituania (33%), în Grecia și în Ungaria (în ambele cazuri 31%), precum și în Italia (28,2%).

⁽²¹⁾ Comisia Europeană, *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward, Annual Report of the Social Protection Committee* (2012) („Europa socială: provocări actuale și calea de urmat” – Raport anual al Comitetului pentru protecție socială).

⁽²²⁾ A se vedea nota de subsol nr. 18.

⁽²³⁾ Ibid.

⁽²⁴⁾ Confederația Europeană a Sindicatelor (CESE, Institutul Sindical European (ISE), *Benchmarking Working Europe* („Decalajele din Europa muncitoare”), 2013.

⁽²⁵⁾ Eurofound, *Quality of Life in Europe: Impacts of the Crisis, 3rd European Quality of Life Survey* („Calitatea vieții în Europa: efectele crizei – A 3-a anchetă privind calitatea vieții”), Luxembourg, 2012.

⁽²⁶⁾ Comisia Europeană, *EU Employment and Social Situation Quarterly Review* – martie 2013.

⁽²⁷⁾ A se vedea nota de subsol nr. 21.

⁽²⁸⁾ A se vedea: JO C 44, 11.2.2011, p. 23-27; JO C 166, 7.6.2011, p. 18-22; JO C 24, 28.1.2012, p. 35-39; JO C 318, 23.12.2009, p. 52-56; JO C 48, 15.2.2011, p. 57-64; JO C 44, 11.2.2011, p. 90-98; JO C 44, 11.2.2011, p. 34-39; JO C 318, 29.10.2011, p. 43-49; JO C 132, 3.5.2011, p. 26-38; JO C 128, 18.5.2010, p. 10-17.

⁽²⁹⁾ JO C 221, 28.8.1989, p. 10-15.

4.2 Necesitatea urgentă de a instaura un regim al venitului minim a fost subliniată cu ocazia audierii publice⁽³⁰⁾ organizate de CESE la momentul redactării avizului său, care a reunit experți și personalități angajate în vederea unei reflecții privind îmbunătățirea modului de evaluare a sărăciei și dificultățile care trebuie depășite pentru adoptarea unui regim european privind venitul minim.

4.3 Sărăcia⁽³¹⁾ și excluziunea socială prezintă un caracter multidimensional care necesită o dimensiune socială consolidată în guvernanta europeană: politicile macroeconomice sustenabile din punct de vedere social sunt o condiție prealabilă indispensabilă pentru ieșirea din criză și pentru coeziunea socială. Persistența sărăciei și a excluziunii sociale are un impact negativ asupra economiei întrucât micșorează venitul disponibil și cererea, slăbesc competitivitatea și pun presiuni asupra bugetelor naționale.

4.4 În această privință, CESE este convins de nevoia de reevaluare a priorităților și a politicilor, în special a politicilor monetare – inclusiv a Pactului de stabilitate și de creștere –, a politicilor în domeniul concurenței și al comerțului exterior, precum și a politicilor bugetare și fiscale.

4.5 CESE salută pachetul actualizat de măsuri privind investițiile sociale, din 20 februarie 2013⁽³²⁾, care invită statele membre să conceapă sisteme de ajutor pentru venit eficiente și adecvate, ținând seama de nevoile sociale constatate pe plan local, regional și național, și să stabilească bugete de referință, însoțite de o listă a bunurilor și serviciilor necesare unei familii de mărime și componență date, care să îi permită să trăiască la un anumit nivel de bunăstare și care să fie însoțite de estimarea cheltuielilor lor lunare sau anuale.

4.6 CESE încurajează Comisia să accelereze punerea în practică a promisiunii sale⁽³³⁾ de a susține acțiunea statelor membre prin monitorizarea reformelor în vederea unei incluziuni active, prin dezvoltarea unei metodologii pentru bugetele de referință și prin monitorizarea caracterului adecvat al ajutorului pentru venit, utilizând bugetele de referință menționate mai sus, de îndată ce se va încheia elaborarea acestora în colaborare cu statele membre.

4.7 Comitetul este ferm convins că cea mai bună cale de reducere a sărăciei și de evitare a excluziunii sociale este reluarea creșterii, a stimulării competitivității și crearea unor condiții-cadru favorabile pentru întreprinderile europene (de exemplu, prin evitarea sarcinilor administrative excesive și prin garantarea accesului la finanțare), pentru ca acestea să se poată extinde și să creeze locuri de muncă pentru persoane cu competențe corespunzătoare.

4.8 Comitetul subliniază nevoia de a acorda o importanță deosebită învățării pe tot parcursul vieții ca instrument de bază pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale, stimulând capacitatea de inserție profesională și accesul la cunoaștere și la piața forței de muncă. Este important să sporească participarea la învățarea pe tot parcursul vieții a lucrătorilor, a șomerilor și a tuturor grupurilor sociale vulnerabile și să se îmbunătățească nivelul calificărilor profesionale și dobândirea de noi competențe, care pot conduce la o integrare mai rapidă pe piața forței de muncă, la creșterea productivității și la sprijinirea cetățenilor în găsirea unui loc de muncă mai bun.

4.9 CESE este în favoarea unei abordări integrate a antreprenoriatului social, cu resurse mai mari pentru Fondul european de antreprenoriat social și un cadru juridic și administrativ îmbunătățit pentru promovarea întreprinderilor din sectorul economiei sociale, care pot combate sărăcia prin rolul lor de vectori ai creșterii, ai inovării și ai ocupării forței de muncă.

4.10 CESE salută recenta Recomandare privind sărăcia în rândul copiilor⁽³⁴⁾, însă regretă că expunerea continuă a unui număr atât de mare de copii la riscul de sărăcie transmis între generații scoate la iveală neajunsurile politicilor actuale.

⁽³⁰⁾ 28 mai 2013, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-european-minimum-income>.

⁽³¹⁾ Indicatorul privind riscul de sărăcie sau excluziune socială conține trei elemente: riscul de sărăcie, starea materială extrem de precară și indicatorul referitor la o intensitate foarte scăzută a muncii.

⁽³²⁾ Comunicarea Comisiei COM(2013) 83 din 20 februarie 2013, intitulată „Către investiții sociale pentru promovarea creșterii și coeziunii – inclusiv implementarea Fondului social european pentru perioada 2014-2020”, înlocuită pentru versiunea franceză cu corrigendum-ul COM(2013) 83 final/2 din 2 iulie 2013. Pachetul de măsuri privind investițiile sociale include și o recomandare intitulată „Investiția în copii: ruperea cercului vicios al defavorizării” [C(2013) 778 final], documentele de lucru pe tema „Îngrijirea pe termen lung în contextul îmbătrânirii populației– provocări și opțiuni politice”, „Investițiile în sănătate”, „Monitorizarea punerii în aplicare de către statele membre a Recomandării Comisiei Europene din 2008 privind incluziunea activă a persoanele excluse de pe piața forței de muncă”, precum și cel de-al 3-lea Raport bienal privind serviciile sociale de interes general.

⁽³³⁾ Comunicarea COM(2013) 83 final/2, punctul 2.2.

⁽³⁴⁾ Recomandarea Comisiei din 20 februarie 2013 intitulată „Investiția în copii: ruperea cercului vicios al defavorizării”, JO L 59, 2.3.2013, p. 5–16.

4.11 CESE constată cu îngrijorare că obiectivul în materie de sărăcie și excluziune socială stabilit în Strategia Europa 2020 (reducerea cu 20 de milioane a numărului de persoane care se confruntă cu sărăcia în UE până în 2020) nu va fi atins.

4.12 Comitetul a făcut deja constatarea că măsura în care societatea civilă participă la elaborarea programelor naționale de reformă diferă mult de la un stat membru la altul, în unele dintre ele luându-se puține măsuri pentru implicarea acesteia ⁽³⁵⁾.

4.13 Absența unor date actualizate cu privire la venituri și condițiile de viață reprezintă un obstacol pentru punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020.

5. Rolul venitului minim în combaterea sărăciei și în integrarea socială

5.1 CESE este conștient de complexitatea extraordinară pe care ar implica-o operațiunea politică de a conferi Uniunii Europene un rol central specific în ceea ce privește protecția venitului minim, date fiind diferențele economice dintre statele membre, diversitatea regimurilor de venit minim ⁽³⁶⁾ și a structurilor de protecție socială, subsidiaritatea, setul de drepturi și obligații inerente protecției prin venitul minim, interacțiunea complexă dintre politicile existente și rezultate acestora, pe de o parte, și sensul conceptului de „solidaritate” în cadrul UE, pe de altă parte.

5.2 Cu toate acestea, CESE consideră că este necesar să se introducă sisteme de venit minim și să se consolideze cele existente, întrucât, la douăzeci și doi de ani de la Recomandarea 92/441/CEE, nu toate statele membre au încă astfel de sisteme, accesul la acestea și funcționarea lor corespunzătoare nu sunt garantate peste tot, iar obiectivele cumulate ale statelor membre în materie de reducere a sărăciei și a excluziunii sociale sunt cu mult inferioare obiectivului fixat în Strategia Europa 2020 ⁽³⁷⁾.

5.3 În ceea ce privește interacțiunile dintre sărăcie și economie, CESE subliniază potențialul de stabilizare al sistemelor de venit minim, care pot, pe de o parte, să reducă impactul social al crizei, și, pe de altă parte, să aibă un impact anticiclic deoarece asigură resurse suplimentare pentru stimularea cererii pe piața internă.

5.4 CESE este foarte preocupat de faptul că, prin diferențele substanțiale pe care le prezintă în majoritatea statelor membre, sub aspectul gradului de acoperire, al universalității sau al bunei lor funcționări, sistemele de venit minim nu reușesc să combată suficient sărăcia, și se teme că neutilizarea lor de către potențialii beneficiari le pune la încercare și mai mult eficacitatea ⁽³⁸⁾.

5.5 CESE salută rezultatele pozitive ale metodei deschise de coordonare în domeniul social, dar regretă că instrumentele și structurile existente nu au fost analizate în suficientă măsură și că progresele înregistrate în combaterea sărăciei și a excluziunii sociale au fost limitate.

5.6 Pentru a veni în completarea metodei deschise de coordonare în domeniul politicii sociale, CESE este în favoarea introducerii unei directive europene care să extindă sistemele de venit minim la toate statele membre și să îmbunătățească funcționarea sistemelor existente, ținând seama de diferitele contexte naționale, trimițând astfel un mesaj puternic cu privire la pilonul social al UE.

5.7 Directiva propusă ar trebui să stabilească standarde și indicatori comuni, să prevadă metode de monitorizare a punerii în aplicare și să permită participarea partenerilor sociali, a beneficiarilor și a altor părți interesate la conceperea și reformarea sistemelor naționale de venit minim.

5.8 CESE este de părere că, fiind o condiție prealabilă indispensabilă pentru consolidarea solidarității și a coeziunii sociale **atât în cadrul, cât și între statele membre**, politicile bugetare și cele macroeconomice ar trebui să servească la rându-lor obiectivelor Strategiei Europa 2020 în materie de investiții sociale, atunci când se pun în aplicare politicile actuale și se utilizează instrumentele și structurile existente.

5.9 CESE își exprimă convingerea că eforturile Uniunii Europene de îmbunătățire a sistemului de protecție prin intermediul venitului minim trebuie să implice sprijinirea statelor membre, în special a celor care au o nevoie acută în acest sens, în vederea deschiderii piețelor și a implementării unor politici macroeconomice eficiente, precum și utilizarea fondurilor existente într-un mod mai eficient și mai bine orientat și examinarea fără întârziere a posibilităților de creștere a fondurilor necesare.

⁽³⁵⁾ CESE, „Participarea societății civile la programele naționale de reformă – raport de sinteză”, Bruxelles, 28 februarie 2011.

⁽³⁶⁾ Pentru o prezentare detaliată, a se vedea FRAZER și MARLIER, op. cit., 2009.

⁽³⁷⁾ Comitetul pentru protecție socială, op.cit.

⁽³⁸⁾ SWD(2013) 39 final.

5.10 CESE reamintește că, deși este adevărat că sistemele de venit minim sunt direct conectate la sistemele de protecție socială și de asigurări sociale, aceasta nu ar trebui să ducă la dependența sistemelor de venit minim în raport cu cele din urmă, reiterând condițiile pe care le-a stabilit în acest sens încă din 1989 ⁽³⁹⁾. Pentru aceasta, alături de sistemele de venit minim ar trebui să existe politici generale și mecanisme specifice, precum politicile active privind piața forței de muncă, destinate sprijinirii reintegrării șomerilor pe piața forței de muncă, serviciile de plasament, o gestionare a alocațiilor și a programelor care să aibă ca obiectiv piața forței de muncă, precum formarea profesională și crearea de locuri de muncă susținute prin strategii de activare corespunzătoare, astfel încât persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă să aibă mai multe șanse de a se angaja. Sunt esențiale de asemenea instituții eficiente în domeniul pieței forței de muncă, sisteme de sănătate și politici în materie de locuințe, precum și servicii publice abordabile, accesibile și de înaltă calitate.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽³⁹⁾ A se vedea avizul citat la nota de subsol nr. 29.

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente au fost respinse, deși au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate:

Punctul 1.4

Se modifică după cum urmează:

„solicită Comisiei să analizeze cele mai bune practici existente, în vederea sprijinirii statelor membre în procesul de elaborare a unor strategii de incluziune activă care să includă ajutor pentru un venit suficient și adecvat, măsuri de activare și de combatere a sărăciei, respectând, în lumina subsidiarității și a practicilor naționale, responsabilitatea lor primară, dar, în același timp, analizând posibilitățile de finanțare și utilizarea eficientă și orientată a acestor ~~posibilitățile de finanțare a unui venit minim european, concentrându-se în special pe perspectiva creării unui fond european în acest sens;~~”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 112

Voturi împotriva: 134

Abțineri: 10

Punctul 4.2

Se modifică după cum urmează:

„Necesitatea ~~urgentă de a aborda~~ ~~instaurarea~~ un regim al venitului minim a fost subliniată cu ocazia audierii publice⁴⁰ organizate de CESE la momentul redactării avizului său, care a reunit experți și personalități angajate în vederea unei reflecții privind îmbunătățirea modului de evaluare a sărăciei și dificultățile care trebuie depășite pentru adoptarea la nivel național a unui regim european privind venitul minim.”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 110

Voturi împotriva: 132

Abțineri: 13

Punctul 5.3

Se modifică după cum urmează:

„În ceea ce privește interacțiunile dintre sărăcie și economie, CESE ia notă de subliniază potențialul de stabilizare al sistemelor de venit minim, ~~care ar putea pot, pe de o parte, să reducă impactul social al crizei; și, pe de altă parte, să aibă un impact anticiclic deoarece asigură resurse suplimentare pentru stimularea cererii pe piața internă.~~”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 110

Voturi împotriva: 139

Abțineri: 8

Punctul 5.6

Se modifică după cum urmează:

~~„Pentru a veni în completarea metodei deschise de coordonare în domeniul politicii sociale, CESE solicită un schimb de bune practici din sistemele de venit minim și orientări la nivel național pentru a sprijini statele membre în instituirea unor astfel de sisteme proprii, care să fie eficiente și orientate în mod adecvat. este în favoarea introducerii unei directive europene care să extindă sistemele de venit minim la toate statele membre și să îmbunătățească funcționarea sistemelor existente, ținând seama de diferitele contexte naționale, trimițând astfel un mesaj puternic cu privire la pilonul social al UE. În plus, tabloul de bord social introdus de curând poate contribui la prevenirea posibilelor disparități.”~~

Rezultatul votului

Voturi pentru: 115

Voturi împotriva: 138

Abțineri: 9

Punctul 5.7

Se modifică după cum urmează:

~~„Directive Măsurile propuse ar trebui să stabilească standarde și indicatori de orientare comuni, să prevadă metode de monitorizare a punerii în aplicare și să permită participarea partenerilor sociali, a beneficiarilor și a altor părți interesate la conceperea și reformarea sistemelor naționale de venit minim.”~~

Rezultatul votului

Voturi pentru: 115

Voturi împotriva: 139

Abțineri: 5

Avizul Comitetului Economic și Social European privind provocările sectorului european al ingineriei (construcțiile mecanice, electrotehnica, electronica și prelucrarea metalelor) într-o economie mondială în schimbare (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 170/05)

Raportor: **dna LUCIE STUDNIČNÁ**

Coraportor: **dî RUMEN ATANASOV**

La 14 februarie 2013, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Provocările sectorului european al ingineriei (construcțiile mecanice, electrotehnica, electronica și prelucrarea metalelor) într-o economie mondială în schimbare

(aviz din proprie inițiativă).

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 11 decembrie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Sectorul european al ingineriei ⁽¹⁾ joacă un rol esențial pentru redresarea economică a Europei și pentru obiectivul ambițios de a crește ponderea producției industriale la peste 20 % din PIB până în 2020. Sunt însă necesare mai multe investiții în producție pentru a genera o astfel de creștere și pentru a inversa tendințele actuale și a reduce numărul de șomeri.

1.2. Pentru atingerea acestui deziderat, Europa trebuie să dezvolte o viziune clară și obiective precise pentru industrie. Ele trebuie să ducă spre o politică coordonată, care să acorde prioritate competitivității industriei europene și care să includă celelalte domenii politice și să facă Europa mai atractivă pentru crearea de noi întreprinderi.

1.3. Europa trebuie să dezvolte o abordare mai pozitivă față de modificările industriale, în special în ceea ce privește tranziția încununată de succes din Europa Centrală și de Est.

1.4. Europa ar trebui să devină mai conștientă de punctele sale forte, punând un accent mai mare pe dezvoltarea și consolidarea lor: lucrători calificați și motivați, un cadru educativ variat, cunoștințe științifice vaste, multe clustere regionale de vârf la nivel mondial, lanțuri de furnizori și de servicii bine integrate, infrastructuri de transport dezvoltate și o piață internă enormă, cu mai mult de 500 de milioane de consumatori, dar și o bună cooperare între partenerii sociali.

1.5. Pentru a genera noi investiții, Europa trebuie să urmeze o strategie care să păstreze industria în fruntea inovărilor tehnologice și care, în același timp, pentru a atinge volumul necesar al producției și ocupării forței de muncă ca instrument principal de creștere a competitivității, să devină mai atractivă pentru întreprinderile producătoare de bunuri de larg consum, atât cele cu un nivel tehnologic ridicat, cât și cele cu un nivel tehnologic mai scăzut. Comitetul Economic și Social European solicită Comisiei Europene să prezinte o comunicare prin care să traseze un plan cu privire la modul în care Europa poate atrage mai multe investiții în întreprinderi de înaltă tehnologie – inclusiv fabrici moderne înființate ca rezultat al celei de 4-a revoluții industriale – și în competențe cu înaltă calificare, menite să stimuleze inovarea de-a lungul întregului lanț de creare a valorii economice.

1.6. Finanțarea cercetării europene ar trebui să fie mai bine corelată la nevoile industriei, implicând întreprinderile într-o fază timpurie a procesului de inovare și oferind sprijin ingineriei creative la nivelul IMM-urilor, pentru a permite acestora să transforme ideile noi mai ușor și mai rapid în produse noi. Clusterelor care creează legături între întreprinderile producătoare și structurile de cercetare ar trebui promovate și sprijinite.

1.7. Comisia ar trebui să-și intensifice eforturile pentru a simplifica viața întreprinderilor europene, în special a IMM-urilor. Elaborarea de noi prevederi legislative și administrative ar trebui luată în considerare numai în cazul în care obiectivele nu pot fi obținute altfel. Comisia ar trebui să pună un accent mai mare pe o aplicare coerentă a normelor existente în toate statele membre, contribuind astfel la armonizarea și consolidarea supravegherii pieței. Ea ar trebui, de asemenea, să promoveze aplicarea echilibrată la nivel global a acestei abordări în alte regiuni ale lumii.

⁽¹⁾ A se vedea 2. Introducere

1.8. Dezavantajele, cum ar fi, de exemplu, accesul dificil la finanțare, costurile ridicate pentru energie sau costurile care rezultă din sarcinile administrative și legislația în domeniu ar trebui reduse prin adoptarea unei legislații mai coerente și mai previzibile.

1.9. O rată ridicată de ocupare a forței de muncă în Europa poate fi menținută doar atunci când lucrătorii sunt mai bine educați și pregătiți decât cei din economiile aflate în concurență. Ar trebui luate măsuri pentru a atrage tinerii – femeii și bărbații – către meserii din domeniul tehnologiei, care folosesc utilaje și servicii din ce în ce mai sofisticate. Cooperarea întreprinderilor cu universitățile și școlile, formarea și învățarea de-a lungul vieții trebuie încurajate.

2. Introducere

2.1. Sectorul ingineriei în Europa este un sector foarte cuprinzător și diversificat, care acoperă codurile NACE 25, 26, 27, 28, 29.3, 32.11 și 33, exceptând 33.15 până la 33.17. În mod tradițional, sectorul este reprezentat de: inginerie mecanică și electrică, mașini și utilaje; electronică, produse din metal și prelucrarea metalelor.

2.2. La nivel european, acest sector numără aproximativ 130 000 de întreprinderi, în care lucrează aproximativ 10,3 milioane de persoane cu un nivel înalt de calificare și cunoștințe, care generează o producție anuală de aproximativ 1 840 de miliarde EUR, ceea ce reprezintă aproximativ o treime din totalul exporturilor din UE.

2.3. Sectorul produce o varietate de produse finale sau pentru alte sectoare, furnizând componente, piese, scule, mașin-unelte, instalații, sisteme, tehnologii etc., jucând astfel un rol cheie pentru nivelul tehnologic al unui număr mare de alte sectoare și fiind definitiv pentru dezvoltarea societății în ce privește eficiența energetică, sănătatea, mobilitatea, comunicațiile și securitatea.

2.4. Datorită volumului său enorm, nivelului ridicat de ocupare a forței de muncă și unei puternice orientări către export, sectorul european al ingineriei joacă un rol esențial în redresarea economică a Europei și pentru obiectivul ambițios menționat în Comunicarea Comisiei „O industrie europeană mai puternică pentru creșterea și redresarea economică”, de a inversa tendințele actuale și de a crește ponderea producției industriale la peste 20 % din PIB până în 2020.

2.5. Ramurile sectorului european al ingineriei trebuie privite și analizate în contextul dezvoltării economice a UE și fiecare reprezintă o verigă completă și esențială a lanțului respectiv de creare a valorii economice. Privite din acest punct de vedere, ele sunt afectate în esență de aceleași probleme ca și celelalte verigi din acest lanț (industria siderurgică, sectorul energetic etc.).

3. Provocările cu care se confruntă sectorul ingineriei

3.1. Concurența internațională

3.1.1. Sectorul european al ingineriei exportă o parte considerabilă din producție. Investițiile din ultimii ani nu au reușit să țină pasul cu alte regiuni din lume. Această situație a condus la o delocalizare periculoasă a lanțurilor de creare a valorii economice spre țări din afara Europei, făcând ca sectorul ingineriei să se confrunte cu o concurență mondială aflată în continuă creștere.

3.1.2. America de Nord a adoptat o strategie care are ca obiectiv reindustrializarea, bazată în special pe costuri energetice scăzute și costuri ale forței de muncă mai scăzute în spațiul NAFTA. China și mai multe țări din Asia de Sud-Est au atras investiții considerabile, în special în sectorul electric și electronic, și, recent, în sectorul mașinilor și utilajelor. Cu planuri de dezvoltare susținute de stat, aceste industrii nu concurează doar cu salarii mai mici, dar vor produce în curând mărfuri cu o valoare adăugată mai ridicată. Japonia își regăsește competitivitatea prin recenta devalorizare a yenului japonez cu aproximativ 30 %. Demne de semnalat sunt și Africa și Orientul Mijlociu, care au reușit în ultimii ani să atragă investiții în capacitatea de producție.

3.1.3. Obiectivul de 20 % din PIB necesită crearea de cel puțin 400 000 de noi locuri de muncă pe an. Numai în cazul în care Europa reușește să atragă mai multe investiții, se vor crea suficiente locuri de muncă și se va genera bunăstarea care să permită păstrarea standardelor sociale europene și atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Aceste investiții vor fi efectuate numai dacă Europa va rămâne competitivă.

3.1.4. Este evident că un astfel de număr mare (> 10 milioane) de locuri de muncă, de regulă bine plătite, nu poate fi menținut dacă Europa se va concentra numai asupra segmentului pieței reprezentat de ingineria de vârf. În timp ce întreprinderile high-tech joacă un rol decisiv pentru avansul tehnologic, încurajând inovarea de-a lungul lanțului de creare a valorii economice, este esențial ca Europa să rămână un loc de producție pentru toate tipurile de produse de inginerie și de produse de bază, inclusiv cele provenind din sectoare de tehnologie redusă sau medie. Pe lângă crearea de locuri de muncă, acesta este un factor decisiv pentru rețeaua integrată de furnizori, care este unul din cele mai mari avantaje de care se bucură producătorii din Europa, și care permite schimbul rapid de cunoștințe, trecerea rapidă la faza de producție și care beneficiază de clustere regionale.

3.2. Provocările de natură tehnologică

3.2.1. Prin produsele, sistemele și tehnologiile cu care produc întreprinderile sale, sectorul ingineriei se află în fruntea transformărilor către o economie ecologică, cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Sectorul este supus unui ritm de transformare foarte rapid în direcția celei de-a patra revoluții industriale ⁽²⁾, care va permite trecerea către fabricarea în masă de produse personalizate, permițând industriei să răspundă provocărilor societale cu soluții adaptate.

3.2.2. Europa dispune de competența necesară în ceea ce privește cunoștințele științifice și de cercetare pentru trecerea la o economie mai ecologică, însă calea către produse inovatoare presupune mai mult decât atât. În multe domenii tehnologice, Europa dispune de un avantaj științific clar, dar industriile care profită de această cercetare își au sediul în străinătate; altfel spus, Europa nu este suficient de atractivă ca loc de producție pentru a pune astfel de inovații pe piață, iar scurgerile de cunoștințe către economiile aflate în concurență devin o amenințare reală.

4. Ce poate face Europa?

4.1. Aspecte strategice

4.1.1. Dacă se evaluează șansele UE de a aplica politica industrială de care este mare nevoie, se constată că există probleme inerente grave, care afectează procesul de tranziție necesar. În primul rând, Uniunii îi lipsesc, din nefericire, viziunea și leadership-ul, ceea ce conduce la prea multe inițiative incoerente și la o incoerență acută a cadrului de reglementare. În al doilea rând, conceptul durabilității, care ar putea reprezenta o strategie de integrare foarte bună, ar trebui să acorde aceeași importanță tuturor celor trei piloni (de mediu, social și economic).

4.1.2. Actuala scădere a încrederii investitorilor ⁽³⁾ în economia UE devine alarmantă și este esențial ca ea să fie recâștigată; o implementare autentică a Strategiei Europa 2020 și un mediu de afaceri stimulator și motivant s-ar putea dovedi calea corectă de stopare a acestei pierderi de încredere.

4.1.3. Este nevoie de mult mai multe investiții și de creștere pentru a inversa declinul continuu al industriei europene. Obiectivul de 20 % și crearea de noi locuri de muncă nu vor putea fi realizate dacă Europa nu va dezvolta o viziune clară și o agendă aferentă pentru acest sector. Acestea ar trebui să ducă spre o politică coordonată, care să acorde prioritate competitivității industriei europene și care să includă celelalte domenii politice și să facă Europa atractivă pentru crearea de noi întreprinderi.

4.1.4. Întreprinderile din sectorul ingineriei suferă de o suprareglementare care uneori este inadecvată, cu multe reglementări naționale care se suprapun legislației UE. În special IMM-urile nu sunt în măsură să le facă față. Principala sarcină pentru întreprinderile menționate ar trebui să fie găsirea unor soluții tehnice și nu risipirea unei părți considerabile din resursele disponibile pentru a se ocupa de ultimele reglementări. Metoda directă pentru a scăpa această problemă este de a reduce cantitatea noilor acte legislative.

4.1.5. Pentru a da un exemplu de noi acte legislative inutile, menționăm că a devenit deja obișnuiță ca majoritatea reglementărilor și directivelor existente să fie urmate de modificări. Adesea o mai bună aplicare a normelor existente ar rezolva mai bine problema decât crearea de noi dispoziții. Introducerea de noi reglementări ar trebui, prin urmare, să rămână o soluție de tip *ultima ratio*.

4.1.6. Legiuitorul european încearcă adesea să reglementeze un anumit domeniu într-un mod prea detaliat. În timp ce această opțiune este utilă în anumite reglementări tehnice, ea ar putea să fie necorespunzătoare în alte domenii, cum ar fi, de exemplu, faptul că normele referitoare la câmpuri electromagnetice sunt prea dificil de respectat pentru IMM-uri. Strategia Comisiei privind sănătatea și securitatea pentru 2013-2020 trebuie să garanteze un nivel de protecție adecvat la locul de muncă, dar ar trebui, în același timp, să fie coerentă, scurtă și ușor de aplicat.

⁽²⁾ Prima (la sfârșitul sec. XVIII): sistemele de producție mecanice; a doua (la începutul sec. XX) producția de masă, diviziunea muncii; a treia (începând de la mijlocul anilor '70): automatizare, produse electronice și tehnologia informației; a patra: internetul integrat în procesele de producție, organizarea în rețea a acestor procese.

⁽³⁾ A se vedea documentul Eurostat anexat.

4.1.7. Legislația europeană trebuie să devină mai previzibilă. Aceasta implică – în ceea ce privește ciclurile de investiții ale întreprinderilor – ca metodologiile să nu se modifice după adoptarea lor, iar valorile-țintă să fie mai previzibile și mai orientate pe termen lung. Un exemplu în care abordarea Comisiei, cuprinzătoare în faza inițială, se pierde treptat, este Directiva proiectării ecologice. Prioritatea inițială a fost pusă pe energie; metodologia solidă utilizată (MEErP) ar trebui să fie păstrată. O problemă deosebită rezultă din frecvența reformărilor. Pentru unele produse, schimbările la care este supusă legislația au loc la un interval de aproximativ 5 ani, fapt devastator în special pentru sectorul ingineriei, în care orizontul unei investiții se întinde de la 10 până la 30 de ani.

4.1.8. Din păcate, evaluările de impact efectuate de Comisie nu includ în mod suficient costurile provocate de introducerea unor noi acte legislative pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri. Cele mai mari costuri ale adoptării unor legi suplimentare, care în prezent nu sunt luate în considerare, sunt cele cauzate de pierderea de investiții și de noi întreprinderi în Europa, pentru că se stabilesc în afara UE.

4.1.9. În mod similar, normele privind licitațiile publice ar trebui să fie ușor de înțeles. Altfel, IMM-urile nu mai sunt capabile să participe la licitații, concurența scade, deciziile în cadrul procesului de achiziții devin mai dificil de verificat și achizițiile publice devin mai vulnerabile la fraudă. Prin urmare, trebuie acordată prioritate simplificării și transparenței.

4.1.10. Costurile pentru energie sunt mult mai ridicate în Europa decât în economiile aflate în competiție. Cea mai urgentă măsură pentru a face energia mai accesibilă constă în crearea unei piețe veritabile a energiei în Europa. În plus, este important să nu fie introdusă o legislație care are ca rezultat creșterea creșterii de prețuri. Decarbonizarea trebuie să fie accesibilă, neutră din punct de vedere tehnologic și bazată pe legile pieței.

4.2. Piața internă și supravegherea pieței

4.2.1. Protecția împotriva produselor neconforme periculoase și împotriva contrafacerii constituie o condiție prealabilă pentru o concurență loială. În prezent, mai puțin de 1 % din toate mărfurile importate prin intermediul marilor porturi europene sunt verificate la sosire sub aspectul conformității cu normele UE și multe produse periculoase sau contrafăcute, în special electrice, intră pe piața internă.

4.2.2. Organismele de supraveghere și control din diferitele state membre ale UE diferă mult unele de altele. În anumite state membre, sistemul prevede mecanisme pentru protecția indispensabilă a întreprinderilor, pe când în altele, asemenea structuri nu există, sunt incomplete sau insuficiente. UE ar trebui să urmărească îmbunătățirea și consolidarea coordonării între aceste organisme, pentru a se ajunge la un sistem european corespunzător și uniform.

4.3. Standarde

4.3.1. Standardizarea în Europa a devenit o parte decisivă a succesului pieței unice. Standardizarea contribuie la realizarea unor produse interșanjabile și deci comercializabile peste tot în lume, precum și de-a lungul unor lanțuri lungi de creare a valorii economice. Cu toate acestea, în ultimii ani, multe IMM-uri își exprimă nemulțumirea în legătură cu numărul mare de mandate de standardizare acordate de către Comisie și cu faptul că standardizarea a depășit cerințele tehnice. IMM-urile ar trebui să fie încurajate și sprijinite să participe la procesul de standardizare.

4.3.2. Deoarece IMM-urile sunt din ce în ce mai implicate în lanțurile de creare a valorii economice, este necesar să li se ofere posibilitatea de a contribui în mod adecvat la elaborarea acestora. Ar trebui luate măsuri practice în vederea stabilirii egalității între părțile interesate, și anume, de exemplu, un sprijini mai susținut la nivel național pentru participarea IMM-urilor care dispun de mai puține resurse financiare.

4.4. Tehnologie și cercetare

4.4.1. Întreprinderile din domeniul ingineriei reprezintă un vector fundamental aflat în avangarda inovării atunci când este vorba de fabricarea echipamentelor necesare pentru ca revoluția ecologică să aibă loc. Eficacitatea energetică, reducerea emisiilor de CO₂ și eficiența climatică influențează în mod pozitiv dezvoltarea durabilă a sectorului. Pe lângă crearea de noi produse, inovațiile întreprinderilor din sectorul ingineriei duc de multe ori la noi metode de producție și la mărfuri și sisteme și mai avansate din punct de vedere ecologic, fiind, în același timp, mai productive și mai accesibile pentru clienți.

4.4.2. Europa a atins un înalt nivel în ceea ce privește cercetarea și rezultatele acesteia. În 2012 au fost înregistrate peste 250 000 de cereri de brevete în Europa. Cu toate acestea, calea de la cercetare la produsul final inovator presupune mai mult decât simplele cunoștințe și competențe de cercetare. Pe o perioadă îndelungată, Europa a fost posesoarea unui avantaj științific indiscutabil în multe tehnologii, însă, între timp, se întâmplă adesea ca industriile care profită de cercetare să fie delocalizate în afara Europei. Această slabă exploatare industrială a cunoștințelor existente în Europa poate fi depășită doar prin participarea industriei la programele de cercetare într-un stadiu incipient și cu un cadru adecvat care să le permită să valorifice cunoștințele acumulate în timp util. Noile structuri care să unească industria și cercetarea – clusterelor, parcurile tehnologice, centrele dedicate schimbărilor tehnologice – ar trebui să fie promovate cu fonduri publice.

4.4.3. Pentru a îmbunătăți asimilarea industrială a noilor cunoștințe științifice, finanțarea cercetării și inovării ar trebui să fie mai bine orientate către nevoile industriei, pusă în practică sub formă de parteneriat public-privat, așa cum este cazul la programul „fabricile viitorului”. Pentru a da un impuls participării întreprinderilor, în special a IMM-urilor, orientările și dispozițiile privind participarea și aprobarea proiectelor ar trebui să devină mai simple. Ar trebui luate măsuri care să promoveze înființarea de fabrici moderne care să stea sub semnul celei de-a 4-a revoluții industriale.

4.5. Instrumente ale pieței forței de muncă

4.5.1. Numărul de locuri de muncă directe din acest sector reprezintă o expresie a rolului important care revine ingineriei în depășirea nivelului actual ridicat al șomajului în UE, având un potențial însemnat pentru crearea de noi locuri de muncă, cu condiția ca Europa să poată genera investițiile necesare pentru relansarea sa economică. Atunci când aceste locuri de muncă vor fi create, numărul inacceptabil de ridicat de șomeri în rândul tinerilor va putea fi depășit. Actualele eforturi ale UE pentru a crea o „garanție pentru tineret” par a fi o măsură adecvată în actuala perioadă de criză. Cu toate acestea, pe termen lung, crearea durabilă de locuri de muncă poate proveni numai de la întreprinderi solide care investesc în Europa.

4.5.2. Multe sectoare de producție se confruntă cu o lipsă de tineri profesioniști. Sistemele de educație și de formare profesională trebuie să fie mult mai orientate către necesitățile și nevoile viitoare ale întreprinderilor. Ar trebui luate măsuri atât la nivel administrativ, cât și de către întreprinderi pentru a-i atrage pe tineri în acest sector și a contribui totodată la îmbunătățirea imaginii acestuia. În special lipsa de specialiști în domeniul științific, tehnologic, al ingineriei și matematicii în unele regiuni din Europa ar trebui soluționată, de exemplu, prin sprijinirea mobilității acestor profesioniști în întreaga Europă.

4.5.3. În continuare, prea puține femei tinere doresc să se realizeze profesional în domeniul ingineriei. În multe țări europene, sectorul ingineriei a inițiat deja campanii dedicate atragerii femeilor tinere către stagii corespunzătoare, iar Fondul Social European a sprijinit proiecte care vizează reducerea barierei emoționale a femeilor tinere față de carierele din domeniul ingineriei. Cu toate acestea mai sunt multe de făcut. La școală, tehnica și ingineria ar trebui predate într-un mod mult mai convingător.

4.5.4. Unul din motivele decisive pentru care multe întreprinderi europene au trecut cu bine prin criza actuală a fost excelența forță de muncă. Datorită sistemului de ucenicie, lucrătorii acestora dispun de cunoștințe cuprinzătoare atât la nivel teoretic, cât și cu privire la procesele de producție. Ei sunt capabili să integreze inovarea în mod rapid în diferitele etape ale lanțului creării de valoare economică. Politica europeană de ocupare a forței de muncă ar trebui să încurajeze țările să adopte astfel de sisteme de ucenicie la nivel de întreprindere. Cooperarea întreprinderilor cu școlile și universitățile, schimburile de inițiere la locul de muncă și stagiile ar trebui încurajate.

4.5.5. Asociațiile profesionale și sindicatele pot lua inițiative sprijinite de guvernele lor, pentru a evalua învățământul industrial și a îmbunătăți parcursurile de învățare capabile să acopere necesarul de calificări, de o importanță din ce în ce mai mare pentru o industrie care furnizează clienților săi echipamente și servicii din ce în ce mai sofisticate, presupunând noi aptitudini.

4.5.6. Învățarea pe tot parcursul vieții ar trebuie să fie o responsabilitate comună a angajatorilor și angajaților. Lucrătorii care își pierd locurile de muncă trebuie să dispună de un acces suficient la rapid la actualizarea calificării de care dispun. Politicile active în domeniul pieței forței de muncă precum și schimbul de bune practici, cum ar fi cele cofinanțate de FSE și FEDER, ar trebui accelerate.

4.5.7. Sectoarele industriale sunt supuse un proces permanent de schimbare. Există în mod constant un proces de creare de locuri de muncă și de noi produse, în timp ce altele devin redundante. Restructurarea necesară ar trebui organizată într-un mod anticipativ. Toți partenerii sociali – sindicatele și angajatorii –, precum și guvernele și instituțiile UE trebuie să fie incluse într-un dialog menit să dezvolte o abordare mai flexibilă și pozitivă față de schimbările din industrie. Trebuie evitate concedierile, pentru a menține forța de muncă competentă și calificată în întreprinderi. Pierderile inevitabile de locuri de muncă ar trebui să fie organizate și atenuate într-o manieră acceptabilă din punct de vedere social. În unele țări din Europa Centrală și de Est putem găsi exemple referitoare la modul în care poate fi modernizată cu succes o economie, făcând-o mai productivă, mai ecologică și creând numeroase noi locuri de muncă bine plătite.

4.5.8. Autoritățile publice, asociațiile profesionale și sindicatele ar trebui să caute soluții pentru o mai bună adaptare a sectorului la fluctuațiile ciclice ale activității economice. O angajare rapidă și eficientă a personalului calificat este vitală pentru ca întreprinderile europene din industria prelucrătoare să poată reacționa la presiunile crescânde ale concurenței la nivel mondial. Legislația privind ocuparea forței de muncă trebuie să admită modalități de lucru, atât pe plan extern, cât și pe plan intern, care iau în considerare atât eficiența necesară procesului de producție, cât și chestiunile referitoare la sănătate și siguranță și la echilibrul dintre viața profesională și cea privată. Instrumentele flexibilizării necesare nu trebuie să fie utilizate în scopul reducerii standardelor sociale existente în Europa.

4.5.9. Partenerilor sociali naționali le revine o mare responsabilitate în cadrul negocierilor colective. A concura cu succes pe piață la nivelurile actuale de cost al forței de muncă reprezintă o provocare. Puterea de cumpărare a salariaților trebuie să fie menținută. Îmbunătățirea competitivității întreprinderilor europene nu trebuie să fie realizată prin scăderea salariilor. Pentru a menține și a îmbunătăți locurile de muncă, eforturile trebuie să meargă în direcția competitivității bazate pe alte elemente decât prețul, precum și a controlului costurilor de producție. Câștigurile obținute printr-o productivitate mai mare ar trebui să fie partajate între creșteri salariale, investiții și remunerația acționarilor.

4.6. Internaționalizarea IMM-urilor

4.6.1. În ultimii ani, Comisia a recunoscut faptul că sprijinirea IMM-urilor în ceea ce privește exportul este esențială pentru o economie mai puternică. Pentru multe IMM-uri, primul pas îl reprezintă exportul în altă țară din UE. De aceea, concurența de pe piața internă este atât de importantă, deoarece experiența dobândită ar putea motiva întreprinderile să exporte și în țări din afara UE. În condițiile în care aceasta din urmă reprezintă o sarcină dificilă pentru IMM-uri, este important ca acestea să nu fie lăsate singure în demersul lor. În plus, accesul IMM-urilor la instrumentele de finanțare pentru exporturi ar trebui să fie îmbunătățit.

4.7. Politica energetică și viitoarele investiții

4.7.1. Chiar dacă bugetele publice rămân limitate, investițiile necesare în infrastructura energetică ar trebui să nu fie amânate, întrucât acest lucru ar prejudicia competitivitatea Europei.

4.7.2. În prezent, cea mai mare parte a investițiilor în eficiența energetică și a resurselor sunt efectuate numai dacă se atinge pragul de rentabilitate în mai puțin de 3 ani, ceea ce face să se piardă multe beneficii posibile. Multe investiții private nu sunt efectuate chiar dacă acestea ar fi utile deoarece pragul lor de rentabilitate se atinge de regulă în 3 până la 5 ani. Această dilemă ar putea fi depășită dacă câștigurile viitoare din astfel de investiții ar crea un flux de lichidități deja în momentul în care investițiile trebuie să fie realizate. Prin urmare, ar putea fi prevăzute fonduri la BEI sau la băncile de finanțare de la nivel național care oferă credite pentru întreprinderi și gospodării pentru astfel de investiții, în schimbul profiturilor generate prin economia realizată, până ce creditul respectiv va fi fost rambursat. Acest model ar face posibile investiții de acest tip fără niciun fel de subvenții publice.

4.8. Accesul la materiile prime

4.8.1. Producătorii europeni au profitat de eforturile depuse anterior pentru o mai bună reciclare a deșeurilor, acum când prețurile materiilor prime sunt ridicate. Majoritatea metalelor, care reprezintă baza pentru majoritatea mărfurilor, sunt reciclate în prezent. Totuși, accesul la materiile prime care trebuie importate rămâne esențial pentru competitivitatea sectorului ingineriei. Prin urmare, UE trebuie să insiste ca schimburile comerciale în domeniul materiilor prime să nu fie împiedicate prin restricții incompatibile cu prevederile OMC, în special în ceea ce privește pământurile rare. Trebuie să se țină seama de faptul că standardele etice, sociale și ecologice trebuie respectate.

4.9. Utilizarea potențialului statelor membre noi și al țărilor în curs de aderare

4.9.1. Întreprinderile europene ar trebui să exploreze și să utilizeze potențialul oferit de noile state membre. Această abordare ar putea transforma problemele generate de diferențele economice majore dintre regiunile europene într-un avantaj pentru întreaga Europă.

4.9.2. CESE îndeamnă Comisia Europeană să monitorizeze situația comerțului internațional de materii prime esențiale. CESE recomandă elaborarea mai multor scenarii plauzibile, precum și a unui scenariu pentru cazul cel mai sever, pentru a descrie amenințările și soluțiile posibile. Ar trebui îmbunătățită cooperarea cu alte țări aflate într-o situație similară (SUA, Japonia, Coreea de Sud).

Bruxelles, 11 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind sectorul european al întreținerii, reparării și transformării navelor: o industrie rezistentă, competitivă pe plan mondial și angajată în politicile UE pentru creștere durabilă (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 170/06)

Raportor: **Marian KRZAKLEWSKI**

Coraportor: **Enrique CALVET CHAMBÓN**

La 14 februarie 2013, 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 privind

Sectorul european al întreținerii, reparării și transformării navelor: o industrie rezistentă, competitivă pe plan mondial și angajată în politicile UE pentru creștere durabilă

(aviz din proprie inițiativă).

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 noiembrie 2013. Raportor: dl KRZAKLEWSKI, coraportor: dl CALVET CHAMBÓN.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 163 voturi pentru, 3 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor (*ship maintenance, repair and conversion – SMRC*) are o importanță strategică pentru Europa și dezvoltarea sa durabilă, jucând un rol esențial în domenii precum protecția mediului, transporturile, securitatea și eficiența energetică.

1.2 CESE consideră că, având în vedere *know-how*-ul tehnic avansat, actuala rețea de șantiere navale din sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor din UE este bine pregătită și capabilă să răspundă nevoilor din ce în ce mai mari în materie de dezvoltare durabilă, tehnologie, inovare, competențe profesionale și echipamente navale.

1.3 În opinia Comitetului, în ciuda climatului economic dificil, apar oportunități pentru acest sector. Acest fapt se explică prin lărgirea flotei mondiale și volumul în creștere de nave vechi, precum și nevoia din ce în ce mai mare de transformare și modernizare, ca urmare a cerințelor în materie de mediu, energie și climă. Pe termen scurt, aceasta implică nevoia tot mai mare de nave eficiente energetic, funcționarea și dezvoltarea instalațiilor pe bază de energie eoliană *offshore* și extragerea resurselor naturale din mare.

1.4 Pe termen mediu și lung, deschiderea căilor navigabile în Oceanul Arctic și a mineritului marin oferă oportunități suplimentare pentru acest sector.

1.5 Comitetul subliniază că, în ciuda acestor perspective promițătoare, actuala criză face ca armatorii și șantierele navale din sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor să se confrunte în continuare cu blocaje financiare, de exemplu, accesul la credite și, prin urmare cu condiții dificile de lucru pentru întreprinderi. O provocare suplimentară este menținerea masei critice în acest sector.

1.6 Pentru a răspunde acestor provocări, subsectorul întreținerii, reparării și transformării navelor trebuie să conlucreze strâns cu lanțul valoric din domeniul maritim, pentru a-și spori vizibilitatea și a obține sprijin din partea UE, a statelor membre și a regiunilor, în perspectiva concurenței în continuă creștere din partea țărilor terțe.

1.6.1 Comitetul consideră că pentru acest sector se va dovedi utilă și necesară aplicarea unor măsuri precum:

— un rol mai larg și mai activ al BEI în sector, în cadrul obiectivelor BEI de sprijinire a politicii industriale europene; acesta privește în principal IMM-urile din sectorul SMRC, în privința cărora BEI și FEI dețin multe posibilități de acțiune indirectă;

- organizarea de ateliere cu participarea BEI, a CE și a părților interesate din sector, (ateliere propuse în inițiativa LeaderSHIP 2020), pentru explorarea posibilităților de finanțare de către BEI;
- eventuala utilizare a inițiativei obligațiilor de proiect din cadrul Strategiei Europa 2020 în domenii legate de transporturi și energie; alocarea de finanțare regională (inclusiv finanțare pentru „specializarea inteligentă”) sectorului maritim; luarea de către Comisie a unei decizii – în orice caz înainte de sfârșitul lui 2013 – privind prelungirea funcționării cadrului de reglementare (privind ajutoarele de stat în domeniul construcțiilor navale) până în momentul propunerii și a intrării în vigoare a noilor prevederi privind în special Cadrul general în materie de CDI și ajutoarele regionale, care, împreună, ar trebui să joace pe viitor rolul actualelor condiții-cadru, precum și asigurarea faptului că noile prevederi nu vor duce la apariția unor noi blocaje financiare, sau adoptarea unor măsuri cuprinzătoare de compensare a sectorului SMRC pentru pagubele economice pe care noile condiții le-ar putea cauza;
- acordarea de prioritate, în contextul finanțării de către UE a activităților CDI din cadrul inițiativei Orizont 2020 (care ar trebui să constituie continuarea platformei tehnologice Waterborn), proiectelor din sectorul maritim cu elemente probante și potențial de inovare [inclusiv parteneriatelor public-privat (PPP) pentru cercetare].

1.7 CESE subliniază că, deși lucrătorii din sectorul UE al întreținerii, reparării și transformării navelor dețin competențe corespunzătoare, acestea trebuie evaluate și actualizate în permanență. Aceste măsuri trebuie sprijinite cu prioritate, de exemplu, în cadrul inițiativei LeaderSHIP 2020. Există un risc real de pierdere a masei critice în acest sector, dată fiind îmbătrânirea forței de muncă calificate.

1.8 În opinia CESE, stimularea interesului față de acest sector al lucrătorilor noi și tineri trebuie să fie o preocupare de prim ordin, acest lucru trebuind coroborat cu măsuri menite să îmbunătățească imaginea acestui sector. Acest lucru trebuie cuplat cu sprijinul financiar acordat școlilor și instituțiilor de învățământ superior care organizează specializări adecvate profilului SMRC.

1.9 Comitetul consideră că Comisia, împreună cu partenerii sociali și cu alte părți interesate (de exemplu în cadrul conceperii „Consiliului sectorial pentru aptitudini”), ar trebui să dezvolte un plan de adaptare continuă a competențelor la noile activități din sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor, care privesc, printre altele, instalațiile offshore (platforme, ferme eoliene etc.), porturi, unități tehnice flotante, instalații și nave pentru punctele de aprovizionare cu GNL etc.

1.10 Un set cuprinzător de principii și regulamente (privind protecția mediului, securitatea, porturile, transportul, asamblarea, reciclarea) are un impact hotărâtor asupra modului de funcționare a sectorului și asupra cererii de servicii în acest sector. În lumina celor menționate, CESE consideră că sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor și cel al construcției de nave ar trebui să desfășoare, în mod frecvent și sistematic, consultări împreună cu EMSA, în vederea realizării unor nave sigure și ecologice, precum și a monitorizării lor eficace.

1.11 În opinia CESE, acumularea de noi reguli și cerințe privind tehnologiile avansate ar trebui privite nu ca dăunătoare sau problematică pentru acest sector, ci mai curând ca o oportunitate. În această privință, sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor și șantierele de construcții navale, precum și sectorul siderurgic ar trebui să conlucreze mai strâns pentru a-și îmbunătăți rezultatele. Comitetul solicită DG MOVE să ia în considerare dezvoltarea strategică a sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor (inclusiv în ceea ce privește transportul maritim pe distanțe mici).

CESE consideră că, având în vedere cererea masivă anunțată de previziunile pe termen mediu (3 ani) în materie de reciclare a navelor realizată în Europa, sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor deține echipamentele care să permită realizarea unor astfel de proiecte. De asemenea, dispune de capitalul uman care să-i permită îndeplinirea cerințelor privind reciclarea navelor ținând cont de protecția omului și a mediului. În același timp, în sector se atrage atenția că acesta este un mod de desfășurare a activităților nou și diferit, căruia îi sunt asociate aspecte sensibile și care necesită o abordare delicată. În opinia Comitetului, reciclarea navelor va reprezenta o activitate cu un caracter strategic tot mai important pentru industria europeană.

1.12 În opinia Comitetului, obiectivele esențiale pe termen scurt, care necesită sprijin public în vederea finanțării transformărilor din sectorul european al întreținerii, reparării și transformării navelor, privesc instalarea de sisteme de epurare și de tratare a apei de balast (ceea ce poate afecta în jur de 65 000 de nave din întreaga lume, conform Registrului naval Lloyd's) și transformările asociate eficienței energetice (printre altele, instalarea de motoare alimentate cu GNL, instalații de alimentare pe mare cu GNL și sisteme de recuperare a căldurii, precum și modernizarea sistemelor de reducere a vitezei etc.).

1.13 Comitetul crede cu fermitate că sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor este de maximă importanță pentru flota europeană, iar acest subiect ar trebui introdus și în alte avize CESE privind sectorul apărării.

1.14 CESE consideră că punerea în practică a reglementărilor OMI, în special a Convenției privind apa de balast, este esențială pentru acest sector. Prin urmare, această convenție ar trebui pusă în aplicare într-un mod adecvat și eficace și pe baza unor obiective clare.

2. Introducere

Sectorul european al întreținerii, modernizării și transformării navelor (SMRC)

2.1 Industria construcțiilor navale cuprinde toate întreprinderile implicate în construcția, întreținerea, transformarea și repararea tuturor tipurilor de nave și a altor structuri maritime relevante. Abrevierea în limba engleză pentru șantierele de întreținere, reparare și transformare a navelor este SMRC (*ship maintenance, repair and conversion*). În acest sector de activitate se amestecă mai multe perspective de clasificare. În UE, astfel de șantieri funcționează în 16 țări și oferă un loc de muncă unui număr de 50-55 000 de lucrători (media în perioada 2007-2011).

2.2 Branșa întreținerii, reparării și transformării navelor este un segment specific al sectorului construcției navale. Importanța acestui sector este în creștere, odată cu expansiunea flotei mondiale și dezvoltarea transportului maritim (și a navigației interioare) și cu dezvoltarea tehnologiilor navale și nevoia sporită de transport pe apă în contextul dezvoltării durabile.

2.3 UE deține în prezent o poziție puternică în acest sector. Proporția pe care o deține pe piața mondială reprezintă circa 35%, ceea ce dovedește că acest sector este unul strategic pentru Europa. Această poziție trebuie menținută și chiar îmbunătățită pentru asigurarea unui nivel ridicat de siguranță în transportul maritim și stabilirea de standarde riguroase în materie de mediu și eficiență energetică.

Caracteristicile sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor

2.4 Acest sector se deosebește de cel al construcției navale sub diferite aspecte. El se împarte în următoarele subsectoare: repararea navelor, întreținerea și modernizarea navelor și transformarea navelor.

2.5 Întreținerea și repararea sunt în general operații de scurtă durată. În cele mai multe cazuri, o navă este plasată într-un loc uscat, unde rămâne în medie 10-12 zile.

2.6 Planificarea lucrărilor de reparație este relativ simplă, iar șantierele navale pot influența alegerea armatorului în ceea ce privește șantierul. Reparațiile neplanificate, impuse de defecțiunile de sistem, mecanică sau structurală, trebuie efectuate în cel mai apropiat șantier cu putință. În astfel de cazuri, este dificil de influențat decizia armatorului.

2.7 În conformitate cu un raport OCDE din 2008 ⁽¹⁾, alegerea șantierului de reparații navale a devenit de o importanță crucială pentru armatori, care, deseori, trebuie să aleagă între o soluție atractivă din punct de vedere financiar și nevoia de a asigura fiabilitatea intervenției și tehnologia sofisticată adecvată. Factorii determinanți pentru a hotărî unde va fi reparată o navă sunt, de obicei: costul, durata reparației (inclusiv costurile aferente) și, într-o măsură mai mică, tipul de tehnologie utilizat.

⁽¹⁾ *The interaction between the ship repair, ship conversion and shipbuilding industries report (Raport privind interacțiunea dintre reparația navelor, transformarea navelor și sectorul construcțiilor navale)*, C/WP6(2008)6c.

2.8 Pentru a realiza economii de scară, activitățile de construcții și reparațiilor navale se grupează în diferite regiuni ale lumii. Țările care sunt lideri în sectorul construcțiilor navale separă de regulă activitățile de construcție de noi nave de cele de întreținere, reparații și transformare în vederea consolidării concentrării forței de muncă și a stimulării productivității.

În câteva țări din UE (de exemplu, Polonia, Germania, Țările de Jos) și în India, există legături funcționale și la nivelul întreprinderilor între șantierele de construcții navale și cele de întreținere, reparații și transformare. Acest model pare să funcționeze în mod eficace în aceste țări, prin utilizarea serviciilor și instalațiilor comune (precum și a altor unități organizaționale⁽²⁾) pentru ambele tipuri de șantiere și prin valorificarea posibilităților de diversificare a gamei lor de produse și comenzi, reducând la minimum astfel riscurile generate de încetinirea economică.

2.9 Caracteristicile pieței în acest sector

2.10 În ultimele decenii, termenul „întotdeauna tânăr” (*always young*) este utilizat în literatura de specialitate pentru a descrie dezvoltarea sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor. Puternica dezvoltare a flotei mondiale de la 600 milioane de tone deadweight în 1990 la 1 468 milioane deadweight în 2011 a fost o sursă de creștere în paralel a oportunităților pentru sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor. Cifra de afaceri anuală în acest sector a fost estimată la circa 12 miliarde USD la sfârșitul anului 2010.⁽³⁾

2.11 Cifra de afaceri în sectorul european al reparațiilor de nave s-a ridicat, în 2010, la 3,16 miliarde EUR (vârful fiind de 4 miliarde EUR în 2008). Anexa 1 prezintă cifra de afaceri în reparațiile navale în diferite țări europene între 2006 și 2010.

2.12 Sectorul european al întreținerii, reparării și transformării navelor era prosper înainte de criză. Începând din 2010, armatorii au redus cheltuielile sau au amânat comenzile în încercarea de a-și reduce costurile. În a doua jumătate a anului 2010, ei au reușit să-și compenseze pierderile, după cum demonstrează faptul că timpul de așteptare pentru lucrările de reparare a crescut din nou (de la o săptămână la trei săptămâni).

2.13 Există șantiere de întreținere, reparare și transformare a navelor în întreaga lume. Deși șantierele navale din Asia efectuează reparații la costuri mai scăzute (dată fiind forța de muncă mai ieftină), mulți armatori aleg șantiere mai scumpe, pentru că sunt capabile să ofere termene mai scurte (evitând totodată costurile de deviere) și competențe în tehnologia mai sofisticată.

Transformarea și modernizarea pe șantierele din sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor

2.14 Sub anumite aspecte, procesul de transformare și modernizare este mai asemănător cu cel al construcției de noi nave decât cu activitatea de reparare și întreținere. Transformarea navelor durează de obicei mai mult decât lucrările de reparație obișnuite. Activitățile implicate în transformarea navelor pot fi considerate un proces de producție.

2.15 Conform organizației Sea Europe⁽⁴⁾, activitățile de transformare a navelor sunt apropiate de activitățile desfășurate pe șantierele de construcție de noi nave sub aspectul duratei, dar transformarea presupune o abordare complet diferită, care presupune flexibilitate. Acest fapt garantează posibilitatea operării unor modificări în funcție de solicitările clientului și caracteristicile navei supuse procesului de transformare.

2.16 Cu puțin timp înainte de izbucnirea crizei, piața șantierele care efectuează transformări navale era prosperă. Numărul comenzilor a început să scadă în 2009, cea mai importantă scădere fiind înregistrată la începutul lui 2010. În acea perioadă, majoritatea registrelor de comenzi pentru lucrările de transformare erau goale. Situația s-a îmbunătățit într-o oarecare măsură în al doilea semestru al anului 2010, însă, în prezent, mulți armatori își reduc comenzile pentru transformări din cauza dificultăților financiare.

2.17 În ultima perioadă, un rol tot mai important îi revine renovării, transformării și modernizării navelor auxiliare de tip *offshore* și echipamentelor plutitoare (printre care și platformele marine de foraj). Având în vedere costurile ridicate de fabricație ale unor noi nave de acest tip (sau ale instalațiilor plutitoare *offshore*), precum și termenele îndelungate pentru livrarea lor (până la patru ani), armatorii se hotărăsc să transforme instalațiile și echipamentele plutitoare existente de tip *offshore*. Însă în Europa există o tendință puternică de folosire a șantierele mai ieftine din alte țări pentru realizarea unor asemenea lucrări de transformare.

⁽²⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽³⁾ CESA, *Raport anual 2010-2011*.

⁽⁴⁾ Începând din 2012, Comunitatea asociațiilor șantierele navale din Europa (CESA) și Consiliul european al echipamentelor marine (European Marine Equipment Council – EMEC) formează Asociația europeană a echipamentelor navale și maritime (European Ships and Maritime Equipment Association) numită SEA Europe.

3. Analiza competitivității sectorului european al reparațiilor navale

3.1 Studiile și analizele privind competitivitatea sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor din UE au avut loc în ultimii ani în cadrul programului de cercetare ECO-REFITEC ⁽⁵⁾, realizat în cadrul celui de-al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Rezultatele acestor studii sunt prezentate în Anexa 2.

4. Legislația europeană și internațională cu impact asupra sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor (materialul sursă ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾)

4.1 La nivel internațional, nu au fost discuții privind acordurile multilaterale în materie de concurență (sub auspiciile OMC), care ar putea avea impact asupra sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor, iar șansele încheierii unui acord în acest sens sunt destul de slabe.

4.2 La nivel bilateral, UE a negociat un acord comercial cu consecințe indirecte asupra competitivității cu SUA, Canada, Japonia și Coreea de Sud, dar impactul acestuia asupra sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor este mai degrabă unul minim.

La nivel european, legislația UE prevede condiții-cadru pentru ajutoarele de stat în domeniul construcțiilor navale. În acest cadru, Comisia poate autoriza acordarea de credite pentru inovare sau subvenții regionale pentru șantierele navale sau, în cazul creditelor la export, acordarea de ajutor armatorilor. În ceea ce privește sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor, acest cadru privește subvențiile acordate pentru repararea și transformarea navelor, în cazul ajutoarelor regionale și în principal subvenții pentru transformarea navelor în cazul creditelor la export.

4.2.1 Cadrul actual a intrat în vigoare începând cu 1 ianuarie 2012 și este valabil timp de doi ani. Comisia susține că, ulterior, se va reuși integrarea cadrului pentru construcțiile navale în viitoarea versiune a cadrului UE pentru ajutoarele de stat pentru cercetare și inovare, precum și în normele privind ajutoarele regionale, moment în care atât cadrul UE, cât și cadrul mai specific privind construcțiile navale vor fi revizuite.

4.3 Regulamente existente ratificate de membrii OIM, care creează oportunități pentru sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor

4.4 Convenția privind apa de balast

4.4.1 Convenția privind apa de balast rezolvă problema transferului de specii marine invazive între diferitele zone maritime prin eliberarea apei de balast transportate de nave. Intrarea în vigoare a convenției este prevăzută pentru începutul anului 2014.

4.4.2 Impactul convenției asupra sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor va fi semnificativ, dat fiind că multe nave vor trebui modernizate și/sau transformate, ceea ce, conform Registrului naval Lloyd's, va afecta 65 000 de nave din întreaga lume.

4.4.3 Alte efecte posibile ale acestei convenții privind șantierele din sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor sunt, în primul rând, riscurile implicate de utilizarea și depozitarea de noi substanțe chimice și cerințele juridice sporite privind utilizarea lor.

4.5 Convenția MARPOL (Anexa VI) – prevenirea poluării aerului de către nave

4.5.1 Această convenție, care a intrat în vigoare în 2013, are ca obiectiv reducerea poluării aerului de către nave, în principal a poluării cu SOx și NOx.

⁽⁵⁾ *Eco innovative refitting technologies and processes for shipbuilding industry promoted by European Repair Shipyards (Procese și tehnologii ecologice inovatoare de renovare pentru sectorul construcției navale, promovate de șantierele europene de reparații)* – proiect cofinanțat de Comisia Europeană în cadrul celui de-al șaptelea program-cadru (2007-2013).

⁽⁶⁾ A se vedea nota de subsol 5.

⁽⁷⁾ A se vedea nota de subsol 3.

⁽⁸⁾ A se vedea nota de subsol 1.

4.5.2 Pentru evitarea introducerii de restricții inutile în industria maritimă, Anexa VI a convenției prevede că emisiile pot fi diminuate prin utilizarea combustibililor alternativi sau prin adoptarea tehnologiilor de depoluare a gazelor.

4.5.3 Convenția creează oportunități pentru șantierele sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor, întrucât la bordul navelor ce compun flotele existente vor trebui instalate tehnologii de limitare a emisiilor. Printre riscurile posibile la care sunt expuse șantierele care adoptă instalații ecologice se numără creșterea dependenței de furnizorii de instalații și necesitatea efectuării anumitor investiții în șantierele navale.

4.6 Convenția privind reciclarea navelor (*Ship Recycling*)

4.6.1 Această convenție își propune să asigure că riscurile în ceea ce privește mediul, sănătatea și siguranța în cursul procesului de reciclare a navelor este menținut la un nivel rezonabil.

4.6.2 Ca urmare a dispozițiilor convenției, armatorii trebuie să fie pe deplin informați cu privire la toate materialele utilizate în cursul operațiilor de întreținere, reparație și transformare și să vegheze ca niciun material nedorit să nu fie utilizat vreodată pe șantier. Acest lucru poate genera posibilități suplimentare de realizare a unor noi comenzi de servicii specializate pentru șantierele UE, legitimate de nivelul lor ridicat de know-how.

4.7 Reciclarea navelor va reprezenta o activitate cu caracter tot mai strategic, având ca obiectiv asigurarea și furnizarea, de exemplu, a fierului vechi și a altor materii prime pentru industriile producătoare din UE (a oțelului, aluminiului, cuprului), cu scopul reducerii impactului direct și indirect asupra mediului și al evitării condițiilor inacceptabile de muncă și sociale.

5. Propuneri și orientări pentru sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor în cadrul inițiativei LeaderSHIP 2020 și al lucrărilor actuale ale comitetului de dialog sectorial pentru sectorul construcțiilor navale

5.1 Sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor și sectoarele conexe trebuie să ia în considerare oportunitățile și posibilitățile de finanțare de către BEI prin extinderea activităților de creditare ale acestei bănci. Intervenția BEI ar trebui promovată și examinată, în special pentru proiecte legate de „navigația ecologică”, sursele de energie *offshore* regenerabile și activitățile de transformare. Se propune ca DG ENT să acorde prioritate organizării de ateliere, pentru a concretiza perspectiva sprijinului acordat de BEI.

5.2 Statele membre și regiunile de coastă ar trebui să examineze posibilitatea alocării de fonduri structurale pentru diversificarea tehnologiei în sectorul maritim, în legătură cu noile sectoare de piață. Acest efort este legat în special de strategiile regionale de specializare inteligentă.

5.3 În ceea ce privește eventuala intervenție a UE pentru finanțarea pe termen lung, Comisia Europeană ar trebui să examineze posibilitatea unor măsuri de finanțare a construcțiilor și modernizării navale. Statele membre, operatorii financiari, sectorul tehnologiilor maritime și alte părți interesate ar trebui să examineze disponibilitatea garanțiilor de piață.

5.4 Sectorul construcțiilor navale (inclusiv sectorul întreținerii, reparării și transformării navelor), în cooperare cu Comisia Europeană, statele membre sau regiunile ar trebui să întreprindă activități de cercetare, utilizând în acest scop, printre altele, PPP-uri – parteneriate public-privat – ținând seama de întreaga structură a sectoarelor maritime și de îndeplinirea condițiilor privind ajutoarele de stat.

5.4.1 CESE este de acord cu ideea principală a inițiativei LeaderSHIP 2020, conform căreia, pentru îndeplinirea obiectivelor generale ale unui PPP privind sectorul șantierelelor navale, este necesar un angajament puternic în ceea ce privește programele de cercetare. În ceea ce privește obiectivele pe termen scurt, competitivitatea durabilă a sectorului întreținerii, reparării și transformării navelor ar trebui indiscutabil sprijinit cu măsuri adecvate de promovare a inovării în întreprinderi.

5.5 CESE sprijină includerea comitetului de dialog sectorial pentru sectorul construcțiilor navale în activitatea de elaborare și punere în aplicare de politici în cadrul inițiativei LeaderSHIP 2020. În prezent, rolul special al comitetului ar trebui să implice punerea în aplicare a acelei dimensiuni a inițiativei care se referă la o mai bună identificare și posibilitate de comparare a calificărilor și competențelor în scopul asigurării prosperității sectorului pe termen lung.

5.6 CESE așteaptă cu nerăbdare să constate progresele comitetului de dialog în ceea ce privește standardele sociale în sectorul european al construcțiilor navale și în sectorul european al întreținerii, reparării și transformării navelor.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 494-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 10 ȘI 11 DECEMBRIE 2013

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Regulamentul Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2012/2002 al Consiliului de instituire a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene

[COM(2013) 522 final – 2013/0248 (COD)]

(2014/C 170/07)

Raportor: **dl Dimitris DIMITRIADIS**

La 5 septembrie și 10 septembrie 2013, în conformitate cu articolul 175 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2012/2002 al Consiliului de instituire a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene

COM(2013) 522 final – 2013/0248 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 153 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE apreciază în general modul în care a funcționat până în prezent Fondul de Solidaritate al UE (FSUE) ⁽¹⁾, a cărui creare a susținut-o de la bun început ⁽²⁾.

1.2 CESE consideră că Regulamentul 2012/2002 privind funcționarea Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene trebuie să facă de urgență obiectul unor modificări, care ar fi trebuit efectuate de mult timp ⁽³⁾ și sprijină eforturile Comisiei în acest sens, chiar dacă noua propunere este extrem de conservatoare, după cum a afirmat și Parlamentul European ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 2012/2002 al Consiliului din 11 noiembrie 2001, JO L 311, 14 noiembrie 2002.

⁽²⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului de solidaritate al Uniunii Europene JO C 61, 14.3.2013, p. 187-188.

⁽³⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Consiliului de instituire a Fondului de solidaritate al Uniunii Europene JO C 28, 3.2.2006, p. 69.

⁽⁴⁾ Raportul Parlamentului European privind Fondul de solidaritate al Uniunii Europene, implementarea și punerea în aplicare, C2012/2075) A7-0398/2012, 20 decembrie 2012.

1.3 CESE consideră că, respingând propunerea ⁽⁵⁾ Comisiei în 2005, Consiliul a ratat ocazia de a așeza funcționarea Fondului pe baze noi.

1.4 CESE consideră că trebuie luate toate măsurile indispensabile pentru a reduce ponderea birocrăției în mecanismul FSUE și a accelera procedurile aferente ⁽⁶⁾.

1.5 CESE își exprimă acordul cu privire la modificările pe care noua propunere de regulament ⁽⁷⁾ își propune să le aducă în ceea ce privește introducerea acordării unor sume în avans, precizarea noțiunilor de „catastrofă majoră” și de „catastrofe regionale ieșite din comun” sau adoptarea de măsuri împotriva statelor membre care nu iau măsurile adecvate pentru prevenirea catastrofelor menționate.

1.6 CESE consideră că, în ciuda momentului extrem de dificil pe care îl traversează pe plan financiar, UE va trebui să afecteze sume mai importante activității FSUE, pentru cazul nefericit în care s-ar produce o catastrofă majoră de mare amploare.

1.7 În opinia CESE, trebuie clarificate pe deplin condițiile în care intervine FSUE, pentru ca acesta să nu suscite așteptări nefondate și să nu fie instrumentalizat pentru a servi unor jocuri politice și nici pentru a provoca dezamăgire în rândul populațiilor greu încercate.

1.8 CESE susține că instrumente de tipul FSUE oferă UE o ocazie unică de a-și dovedi unitatea și solidaritatea, cu condiția să fie utilizate în mod adecvat și să-i facă pe cetățenii europeni să conștientizeze eforturile depuse și ajutoarele pe care le furnizează.

1.9 CESE este de părere că, în acțiunile prevăzute, trebuie incluse și catastrofele care se produc în mod subit ca urmare a „efectului de seră”, a schimbărilor climatice în general, precum și a acțiunilor teroriste.

1.10 CESE se întreabă de ce plafoanele stabilite pentru decretarea unei catastrofe ca fiind „majoră” sunt menținute la niveluri atât de ridicate, ceea ce obligă FSUE să își utilizeze resursele numai în mod excepțional și numai prin aplicarea clauzelor de derogare și consideră că pragurile minime ale sumelor afectate care sunt menționate cu privire la amploarea daunelor constatăte sunt extrem de ridicate și trebuie coborâte.

1.11 Clauza de subsidiaritate, pe care Consiliul o aplică cu strictețe, reprezintă un element descurajator și complică substanțial eforturile Comisiei. CESE solicită utilizarea acesteia cu mai multă flexibilitate.

1.12 De asemenea, este convins că, în anumite cazuri, ar fi fost posibilă evitarea unor catastrofe de mari proporții prin recurgerea la mecanismele și fondurile europene disponibile, precum și la competențele existente.

1.13 Este de acord cu aplicarea principiului „plătește cel care produce daunele”.

1.14 Constată că, în ultimii ani, Europa a înregistrat o creștere semnificativă a numărului de catastrofe majore.

1.15 Invită statele membre să își îmbunătățească procedurile și mecanismele interne, pentru a facilita munca Comisiei, furnizându-i acesteia în timp util informații care să fie demne de încredere, valide și întemeiate.

1.16 Consideră că termenul de 9-12 luni pe care îl necesită plata ajutoarelor este extrem de lung și nu servește obiectivului privind acordarea imediată a unui ajutor de urgență.

1.17 În opinia CESE, trebuie stabilite reguli privind publicitatea și acțiunile de promovare de care trebuie să beneficieze acțiunile Fondului, pentru popularizarea acestora în rândul cetățenilor.

⁽⁵⁾ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene, COM(2005) 108 final, 6 aprilie 2005.

⁽⁶⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Viitorul Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene, JO C 181, 21.6.2012, p. 52.

⁽⁷⁾ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2012/2002 al Consiliului de instituire a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene, COM/2013/0522 final, 25 iulie 2013.

2. Introducere

2.1 FSUE a fost creat în 2002, ca urmare a dezastrelor produse de inundațiile care au afectat Europa centrală și de nord, obiectivul fiind acela de a oferi statelor membre și țărilor candidate la aderare afectate de catastrofe naturale majore un sprijin subsidiar, destinat refacerii vieții economice și sociale în regiunile respective.

2.2 FSUE a fost creat prin aplicarea unor proceduri de urgență, când s-a dovedit că, deși dispune de fonduri foarte importante pentru a reacționa la catastrofe naturale pe întregul glob, UE nu deține instrumentele adecvate pentru a face față unor calamități de acest tip pe propriul teritoriu sau pe teritoriul țărilor candidate.

2.3 De la crearea sa, FSUE a acționat în mod satisfăcător în multe situații; totodată, s-au înregistrat multe deficiențe, de natură structurală sau administrativă, pe care Comisia a încercat să le remedieze prezentând, în 2005, o propunere de regulament, care, deși a primit un aviz favorabil din partea Parlamentului European, a fost respinsă de Consiliu.

2.4 Bugetul anual al Fondului se ridică la 1 miliard EUR, sumă care, până în prezent, s-a dovedit suficientă.

3. Regulamentul în vigoare privind funcționarea Fondului

3.1 Principalele dispoziții ale regulamentului de instituire a FSUE, în vigoare în prezent, sunt următoarele:

3.1.1 Fondul a fost instituit pentru a veni în ajutorul statelor membre și al țărilor în curs de aderare care se confruntă cu catastrofe naturale majore și pentru a asigura capacitatea UE de a încheia în mod eficace o acțiune urgentă.

3.1.2 El acoperă statele membre și țările care au demarat negocierile de aderare.

3.1.3 El reprezintă un instrument complementar, furnizând un ajutor subsidiar, care urmărește refinanțarea acțiunilor cu caracter urgent.

3.1.4 Se precizează că principalele aspecte ale catastrofelor majore la care se aplică privesc condițiile de viață, mediul natural și economia.

3.1.5 Prin „catastrofe majore” se înțelege, în sensul prezentului document, catastrofele care produc pagube importante din punctul de vedere al costului economic sau din perspectiva venitului național brut (VNB)⁽⁸⁾.

3.1.6 Este prevăzut ca FSUE să acționeze în conformitate cu proceduri extrem de rapide și prin decizii imediate.

3.1.7 În orice caz, cel care deține responsabilitatea aplicării ajutorului este statul beneficiar.

3.2 Regulamentul prevede asigurarea unei transparențe maxime și a unei gestiuni financiare prudente.

3.3 Având în vedere sumele ridicate care au fost fixate pentru definirea „catastrofelor naturale majore”, se prevăd și clauze de derogare, în cazul catastrofelor ieșite din comun și al celor care se produc într-o țară vecină, dar acestea sunt însoțite de criterii extrem de riguroase și condiționate de un plafon de participare de 75 milioane EUR. Aceste excepții au devenit până la urmă regula pentru intervenția FSUE, având în vedere pragurile extrem de ridicate stabilite inițial pentru definirea catastrofelor majore.

3.4 În conformitate cu regulamentul, prioritățile esențiale vizate de FSUE în caz de catastrofă majoră sunt următoarele:

3.4.1 repunerea imediată în funcțiune a infrastructurilor și echipamentelor în domeniile energiei, alimentării cu apă și evacuării apelor uzate, telecomunicațiilor, transporturilor și învățământului;

3.4.2 asigurarea unor adăposturi provizorii și a serviciilor de prim ajutor;

3.4.3 luarea de măsuri pentru protejarea patrimoniului cultural;

3.4.4 curățarea imediată a zonelor sinistrate.

⁽⁸⁾ Pentru a fi considerată „majoră”, o catastrofă trebuie să producă pagube în valoare de cel puțin 3 miliarde EUR, la prețurile din 2012, sau să se ridice la peste 0,6% din VNB al țării respective.

3.5 Într-un termen cât mai scurt, de cel mult zece săptămâni de la declanșarea catastrofei, statul membru afectat trebuie să adreseze o solicitare de intervenție Comisiei Europene, care să precizeze și valoarea ajutorului solicitat.

4. Propunerea de modificare a regulamentului

4.1 Propunerea supusă dezbaterii, care modifică Regulamentul nr. 2012/2002, care reglementează funcționarea FSUE, are în vedere următoarele schimbări:

4.1.1 Înscrierea activității Fondului în noul cadru financiar multianual 2014-2020.

4.1.2 Definirea cu claritate a domeniului de aplicare, limitarea acestuia la catastrofele naturale, inclusiv a celor provocate de om.

4.1.3 Stabilirea unui nou prag, de 1,5% din PIB-ul regional de nivel NUTS2 (populație cuprinsă între 800 000 și 3 milioane de locuitori) pentru „catastrofele regionale majore”.

4.1.4 Introducerea posibilității ca Fondul să verse, la cererea statului membru respectiv, în regim de urgență, un avans care să se poată ridica la 10% din suma prevăzută pentru ajutorul financiar, cu un plafon de 30 milioane EUR.

4.1.5 Luarea în considerare, pentru prima oară, a catastrofelor cu evoluție lentă, precum seceta.

4.1.6 Introducerea unor dispoziții care să încurajeze prevenirea mai eficace a catastrofelor și care să încurajeze utilizarea legislației relevante a UE, acordând Comisiei dreptul de a respinge o solicitare de intervenție a Fondului adresată de către un stat membru, dacă acesta se face vinovat de neglijență gravă sau dacă catastrofa se produce în mod repetat sub aceeași formă.

4.1.7 Introducerea de noi dispoziții privind eligibilitatea TVA și excluderea asistenței tehnice din domeniul de aplicare a Fondului.

4.1.8 Autorizarea, în situații excepționale, a derogărilor de la anumite dispoziții ale Regulamentului financiar.

4.1.9 Stabilirea pragului pentru ca o catastrofă să fie considerată majoră la 3,53 miliarde EUR sau 0,6% din venitul național brut.

5. Punctul de vedere al CESE

5.1 CESE și-a exprimat acordul cu privire la oportunitatea modificării Regulamentului nr. 2012/2002 privind funcționarea FSUE, astfel încât acesta:

5.1.1 să devină un mecanism mai eficace de sprijinire, în caz de catastrofe naturale, a statelor membre UE, a celor în curs de aderare și a țărilor învecinate;

5.1.2 să dobândească competențe pentru a interveni în catastrofe care rezultă din accidente industriale sau tehnologice.

5.2 Consideră că sumele prevăzute sunt mici în cazul catastrofelor de mare amploare, care ar putea afecta o mare parte a UE (accidente nucleare, epidemii etc.) și invită Comisia să acorde cea mai mare atenție acestui aspect.

5.3 Este perfect de acord cu Comisia în ceea ce privește eforturile acesteia de a accelera procedurile pe care se bazează funcționarea FSUE, care trebuie întotdeauna să recurgă la mecanisme fiabile, însoțite de reguli de funcționare clare și simple.

5.4 Invită statele membre să utilizeze cu prudență mecanismele Fondului, pentru a nu suscita reacții negative la adresa UE.

5.5 Este de acord cu procedura de acordare a unui avans, precum și cu aplicarea categoriei „daunelor cu evoluție lentă”, care se produc, de exemplu, în caz de secetă. Totodată, consideră că printre măsurile de reabilitare planificate după o catastrofă naturală trebuie să se numere și reîmpăduririle.

5.6 Consideră că Comisia trebuie să dea dovadă de severitate în relația cu statele membre care, în ciuda existenței unei legislații UE și a unor surse de finanțare europene specifice, dau dovadă de o neglijență care generează mari catastrofe.

5.7 CESE consideră că schimbările climatice vor provoca în viitor și mai multe catastrofe naturale și, prin urmare, invită Comisia să ia în considerare și acest lucru în regulamentul supus spre modificare.

5.8 Consideră că societatea civilă joacă un rol extrem de important în cazul producerii unor catastrofe de mari proporții și solicită Comisiei să includă în regulamentul supus spre modificare posibilitatea de a finanța și organizațiile specializate și autorizate din acest domeniu și care dispun de structurile și cunoștințele adecvate pentru a fi de folos.

5.9 Consideră că, acționând eficace, dispozitive de tipul FSUE oferă UE posibilitatea de a face o demonstrație concretă și dinamică de solidaritate și invită Comisia să adopte toate măsurile necesare pentru ca cetățenii europeni să fie informați cu privire la rolul Uniunii.

5.10 CESE este convins că finanțarea Fondului trebuie integrată în bugetul general al UE, în vederea reducerii întârzierilor provocate de procedurile actuale, lente și extrem de birocratice, care implică intervenția Consiliului, a Parlamentului și a Comisiei; totodată, crede că trebui instituit un mecanism de majorare a bugetului alocat în cazul unei catastrofe de o amploare excepțională, care necesită ajutoare sporite.

5.11 CESE este de acord cu Parlamentul European că pragul de intervenție de 1,5% din PIB-ul regional la nivelul NUTS2 este extrem de ridicat și exclude un mare număr de catastrofe grave din domeniul de intervenție a Fondului, spre marea dezamăgire a cetățenilor. El propune de altfel reducerea acestuia la 1%, în special pentru acoperirea țărilor cu parametri demografici scăzuți.

Bruxelles, 10 decembrie 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 fondurile de piață monetară

[COM(2013) 615 final – 2013/0306 (COD)]

(2014/C 170/08)

Raportor: **dl Edgardo Maria IOZIA**

La 12 septembrie și la 19 septembrie 2013, în conformitate cu articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile de piață monetară

COM(2013) 615 final – 2013/0306 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 149 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) își exprimă satisfacția în legătură cu faptul că propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile de piață monetară, așteptată și în repetate rânduri anunțată, a fost în sfârșit prezentată de Comisia Europeană.

1.2 Piața sistemului bancar paralel (*shadow banking*) este foarte importantă, estimări ale Consiliului pentru Stabilitate Financiară (CSF) indicând cifra de 51 de mii de miliarde EUR la nivel mondial, echivalentul a 25-30% din întregul sistem financiar. În Europa, cele mai multe din fondurile de piață monetară (FPM) cad sub incidența Directivei 2009/65/CE (OPCVM), fiind vorba de aproximativ 80% din volumul total și de 60% din fonduri. Începând din iulie 2013, restul de FPM funcționează pe baza dispozițiilor din Directiva 2011/61/UE privind administratorii fondurilor de investiții alternative.

1.3 Necesitatea de a reglementa activitățile sistemului bancar paralel a fost determinată de două cauze principale: prima este posibilitatea de a utiliza sistemul bancar paralel ca modalitate de a evita reglementarea, în special cea privind cerințele de capital, sau pentru a exercita activități ce pot fi gestionate în cadrul sistemului reglementat în mod tradițional, sporind astfel probabilitatea unui eveniment sistemic. Cealaltă cauză principală rezidă în faptul că activitățile financiare ale organismelor sistemului bancar paralel utilizează pârghii importante, expunând astfel sectorul financiar, în mod similar băncilor tradiționale, la mișcări de panică și, astfel, la evenimente sistemice.

1.4 CESE împărtășește alegerea Comisiei, de a elabora mai curând un regulament pentru a răspunde necesității de reglementare a sectorului, decât o directivă. Date fiind trăsăturile specifice FPM – care operează la nivel global, dar sunt stabilite în principal în trei țări (Franța, Irlanda și Luxemburg) – este esențial să existe un ansamblu de norme omogene și direct aplicabile. Această alegere răspunde în întregime principiilor subsidiarității și proporționalității.

1.5 La însărcinarea Consiliului pentru Stabilitate Financiară, Organizația Internațională a Reglementatorilor de Valori Mobiliare (IOSCO) a elaborat o primă serie de recomandări în octombrie 2012, pentru a ajuta autoritățile de reglementare să se orienteze atunci când intervin pe piețele FPM. În noiembrie 2012, a venit rândul CSF să propună un document de îndrumare a reglementării, vizând limitarea sensibilității FPM față de retragerile masive ale investitorilor, Parlamentul European adoptând la 20 noiembrie 2012 propriile observații orientative. În fine, Comitetul european pentru risc sistemic (CERS) și-a publicat recomandarea în decembrie 2012 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ JO C 146, 25.5.2013, p. 1.

1.6 În Statele Unite, Comisia pentru valori mobiliare și burse de valori (*Securities and Exchange Commission – SEC*) a publicat în 2010 standardul 2-a7, care reglementează aceste aspecte, după care, la 19 noiembrie 2012 ⁽²⁾, Consiliul de supraveghere a stabilității financiare (*Financial Stability Oversight Council – FSOC*, autoritatea din Statele Unite responsabilă pentru reglementare) a lansat revizuirea dispozițiilor aflate în vigoare. Ipotezele propuse pentru revizuire se aseamănă foarte mult cu cele avansate de Comisie: obligația de instituire a unui capital de rezervă, trecerea obligatorie la o VAN fluctuantă pentru FPM și obligații de a investi pe termen foarte scurt și de a informa mai des piața cu privire la componența portofoliului de investiții. Dată fiind integrarea foarte pronunțată a piețelor, CESE recomandă adoptarea unor reglementări omogene și eficiente, împreună cu autoritățile de cealaltă parte a Atlanticului.

1.7 CESE își însușește afirmația cuprinsă în documentul CERS. „Deși FPM nu au determinat criza financiară din 2007-2008, activitatea acestora din perioada turbulențelor financiare a evidențiat potențialul acestora de a propaga sau chiar de a amplifica o criză. Experiența crizei din 2007-2008 a arătat că FPM pot fi vulnerabile la retrageri masive ale investitorilor și pot necesita sprijinul companiilor-sponsor, în special pentru a le menține valoarea activelor nete constantă”.

1.8 Comitetul reiterează faptul că „Cu toate că este indubitabilă nevoia de lichidități a sistemului financiar, care, înainte de criza financiară, depindea în bună măsură de sistemul bancar paralel (SBP), experiența crizei ne învață că, în procesul de reglementare, este prioritar ca sistemul financiar să se bucure de o stabilitate indispensabilă”. Într-adevăr, „nu ar trebui să existe activități «în umbră», de aceea SBP trebuie supus aceluiași cerințe de reglementare și prudențiale ca și întregul sistem financiar”. „De asemenea, noua reglementare trebuie să urmărească un înalt nivel de protecție a consumatorilor europeni”.

1.9 În conformitate cu recomandările CSF, Comitetul solicitase de mult timp o adoptare rapidă a regulamentului ⁽³⁾. Este indispensabil ca Parlamentul și Consiliul să cadă cât mai repede de acord în vederea adoptării regulamentului de față, ținând seama de propunerile de modificare prezentate de CESE. Riscul real este ca această reglementare să fie amânată mai multe luni, dată fiind încheierea mandatelor instituționale ale Parlamentului și ale Comisiei.

1.10 CESE consideră că este mai corectă și mai adaptată scopului urmărit recomandarea adoptată de CSF și de CERS ⁽⁴⁾ cu privire la caracterul riscant al fondurilor cu valoare constantă a activelor nete, care ar trebui transformate în fonduri cu valoare fluctuantă a activelor nete. Mai ales dacă se ține seama de faptul că riscul maxim posibil survenit depășea 6%, fondul de capital de rezervă de 3% apare ca insuficient pentru a face față cerințelor de lichiditate în momentul în care toți operatorii s-ar aștepta la puternice turbulențe pe piață și s-ar precipita să-și retragă investițiile.

2. Principalele trăsături ale propunerii de regulament

2.1 Propunerea de regulament al Comisiei se înscrie în continuarea Cărții verzi de anul trecut privind sectorul bancar paralel sau „din umbră”, așa-numitul *shadow banking* (a se vedea IP/12/253 și MEMO/12/191). Ea prezintă pe scurt acțiunile întreprinse până în prezent și constituie o foaie de parcurs pentru posibilele acțiuni de reglementare care urmează să se deruleze în acest sector important.

2.2 Evenimentele survenite în timpul crizei financiare au scos la lumină multe aspecte vulnerabile ale FPM, care apar în caz de dificultate a pieței financiare, fiind evident că FPM pot răspândi și amplifica riscurile prin intermediul piețelor.

2.3 Orientările adoptate de CERS pentru a crea un minim numitor comun au fost aplicate după un an de doar 12 state membre, fapt ce a scos în evidență persistența diferențelor dintre reglementările naționale. Acest aspect impune luarea la timp a unor măsuri hotărâte.

2.4 FPM nu vor putea funcționa cu instrumente derivate, în afara circuitelor normale de protecție împotriva riscurilor de schimb și de variație a ratelor dobânzii.

2.5 FPM vor trebui să reducă și riscul de credit al contrapartidei, prin intermediul diversificării investițiilor: nu vor mai fi permise angajamente mai mari de 20% într-un acord de report cu aceeași contraparte.

⁽²⁾ Federal Register, vol. 77, nr. 223, 19 noiembrie 2012, 69455.

⁽³⁾ JO C 146, 25.5.2013, p. 39.

⁽⁴⁾ Recomandarea A – JO C 146, 25.5.2013, p. 1.

2.6 Gestionarii vor trebui să se abțină să mai facă apel la evaluări din partea agențiilor specializate externe, ei fiind nevoiți să și supună periodic FPM la teste care să certifice puterea lor de rezistență.

2.7 Prezenta propunere de regulament urmărește o transparență sporită prin:

- culegerea unor date detaliate;
- o legislație privind instrumentele financiare și riscurile asociate operațiunilor de finanțare prin instrumente financiare;
- definirea unui cadru care să reglementeze interacțiunile cu băncile;

2.8 Totodată, propunerea de regulament propune o abordare mai fermă a fondurilor de piață monetară, impunând condiții mai stricte în materie de lichiditate. În opinia Comisiei, aceasta ar constitui garanția faptului că, în cazul în care investitorii și-ar retrage capitalul, fondurile ar fi în măsură să le ofere răscumpărări, fără repercusiuni asupra sistemului.

2.9 Mai precis, va trebui ca fondurile să dețină în portofoliu lor cel puțin 10% active cu scadență zilnică și 20% active cu scadență săptămânală, în vreme ce expunerea maximă la risc pe care o pot avea în raport cu un singur emitent este de 5%. În plus, va trebui garantat un capital de rezervă în valoare de cel puțin 3% din valoarea totală a activelor fondurilor cu o valoare a activului net constantă.

3. Observații generale

3.1 Sectorul bancar paralel joacă un rol important în finanțarea economiei reale. Sistemul bancar paralel a contribuit la financiarizarea economiei și la „bula imobiliară”, care – începând din 2007 – a afectat diverse țări dezvoltate, aducând economia acestora în pragul colapsului; prin urmare, acestui sistem îi revine o responsabilitate fundamentală, deși nu una exclusivă, în ce privește marea recesiune care a afectat SUA și multe țări din UE. Sistemul financiar în ansamblul său trebuie să fie în serviciul economiei reale⁽⁵⁾. În special IMM-urile se confruntă cu grave probleme în ceea ce privește dificultățile întâmpinate în a primi credite. Sistemul bancar nu pare să fie în stare să-și îndeplinească principala funcție, de sprijinire a economiei reale.

3.2 FPM aduc laolaltă cererea și oferta de lichidități disponibile pentru o perioadă scurtă de timp.

3.3 După cum a constatat și Consiliul pentru Stabilitate Financiară (*Financial Stability Board* – FSB), ca de altfel și alte instituții, cum ar fi Organizația Internațională a Reglementatorilor de Valori Mobiliare (*International Organisation of Securities Commissions* – IOSCO) și Comitetul european pentru risc sistemic (CERS), deși importanța lor sistemică este recunoscută, FPM nu au fost reglementate la un nivel corespunzător. Comitetul este de acord cu această observație.

3.4 La polul celălalt, Federația europeană a băncilor (FEB) se declară preocupată de consecințele propunerilor referitoare la fondurile de piață monetară, pe care le consideră restrictive și greu de pus în aplicare de către acestea, resursele lor putând „să fie utilizate de bănci pentru a susține împrumuturile destinate economiei reale”.

3.5 Între timp, și G20 a demarat lucrări pe această temă. El și-a concentrat atenția asupra activităților (și nu asupra actorilor) din sectorul respectiv. Diversele observații formulate de țările din cadrul G20 trimit la o reglementare a sectorului prin dispoziții fără caracter obligatoriu, care să nu aibă repercusiuni grave asupra fluxurilor financiare mondiale, ținând cont de rolul important pe care îl are sectorul bancar paralel în furnizarea de lichidități către sectorul bancar.

3.6 Din punctul de vedere al instituțiilor și activităților implicate, estimările din 2011 difuzate de Consiliul pentru Stabilitate Financiară relevă faptul că dimensiunile sectorului bancar paralel se ridică la nivel mondial la circa 51 de mii de miliarde EUR, echivalentul a 25-30% din întregul sistem financiar, iar activitățile sale reprezintă 50% din ansamblul activităților bancare (zona euro – cca 17 mii de miliarde, Regatul Unit – cca 7 mii de miliarde, Statele Unite – 17,5 mii de miliarde⁽⁶⁾).

⁽⁵⁾ JO C 11, 15.1.2013, p. 42.

⁽⁶⁾ Ca termen de comparație, este de reținut că întregul sistem bancar din zona euro gestionează, pe ansamblu, active de cca 27 de mii de miliarde EUR.

3.7 Dintre diverșii intermediari implicați în acest sistem, FPM sunt de importanță sistemică și constituie o sursă importantă de finanțare pe termen scurt pentru instituțiile financiare, întreprinderi și guverne. Din acest motiv, funcționarea fondurilor de piață monetară se află în centrul acestor activități de reglementare desfășurate la scară internațională.

3.8 FPM dețin în Europa circa 22% din titlurile de creanță pe termen scurt emise de guverne sau de sectorul corporativ și 38% din titlurile de creanță pe termen scurt emise de sectorul bancar, în valoare de aproximativ 1 000 miliarde EUR.

3.9 Ca repartizare geografică de ansamblu, în UE, FPM își au sediul în primul rând în Franța, Irlanda și Luxemburg și, în ceea ce privește fondurile cu o valoare a activului net (VAN) constantă, sunt foarte utilizate mai ales de întreprinderi din Germania și Marea Britanie.

4. Observații specifice

4.1 Sectorul FPM este strâns legat de bănci care, deseori, gestionează aceste fonduri și chiar recurg la ele pentru propria finanțare. Potrivit Comisiei, majoritatea FPM sunt susținute de bănci: 90% dintre cei mai importanți administratori de FPM sunt finanțați de fapt de băncile comerciale. Această estimare scoate în evidență nivelul ridicat de interconectare nu numai a celor două sectoare, ci și a FPM cu finanțele corporative și guvernele.

4.2 Pentru întreprinderi, FPM constituie o alternativă la utilizarea pe termen scurt a resurselor proprii. Prin intermediul acestor instrumente, întreprinderile pot într-adevăr să își folosească propriile rezerve cu un profit sporit, mai curând decât să le depună la o bancă. CESE recunoaște că utilizarea banilor sub această formă poate fi justificată, însă atrage atenția asupra pericolului implicit. Într-adevăr, spre deosebire de bănci, în cazul în care lucrurile ar lua o turnură nedorită, fondurile nu au acces la vreun sprijin din partea băncilor centrale.

4.3 De fapt, în mediul FPM nu există sisteme de garantare a depozitelor. Intermediarii din cadrul sectorului bancar paralel (fonduri de hedging, FPM sau vehicule de investiții structurate) furnizează credite.

4.4 Conform actualului mecanism de funcționare, un FPM poate împrumuta altor entități toți banii adunați de la persoane sau întreprinderi. CESE atrage atenția asupra faptului că, în cazul în care unul sau doi dintre creditorii unui împrumut nu sunt în măsură să își plătească datoriile și, simultan, unii dintre deponenți/investitori își cer banii înapoi, un astfel de fond poate intra în colaps deoarece nu îi poate restitui. Dacă nu se intervine cu norme prudențiale, acest mecanism este susceptibil să ducă la apariția unei noi crize.

4.5 În lumina acestor observații și ținând seama de faptul că, după cum am arătat, finanțatorii/sponsorii cei mai importanți ai FPM sunt chiar băncile, CESE susține cu convingere că sectorul FPM ar fi trebuit supus unor norme și controale similare celor prevăzute pentru sistemul bancar.

4.6 CESE susține că propunerea prin care Comisia vizează evitarea acestui risc, impunând o rezervă de lichidități de 3%, este insuficientă pentru a acoperi riscurile ce derivă din FPM cu o valoare a activului net (VAN) constantă, dat fiind că au existat cazuri când riscurile erau mai mari de 6%.

4.7 Totodată, prevederile Comisiei se dovedesc a fi inadecvate și în raport cu recomandările FSB și CERS. Atât FSB, cât și CERS, dintr-o perspectivă prudențială de protecție a sistemului, au sugerat Comisiei să instituie un mecanism de evaluare a fondurilor bazat pe o valoare a activului net (VAN) fluctuantă, astfel încât valoarea fondului să se adapteze la fluctuațiile prețurilor. Reglementarea a menținut însă mecanismul unei VAN constante așa cum a fost prevăzut inițial, limitându-se la a adăuga o rezervă de lichidități, pentru a face față unor eventuale variații nefavorabile ale valorilor. CESE consideră că recomandările celor două organisme de reglementare a pieței corespund mai degrabă principiului de asigurare a stabilității sistemului financiar, așa cum rezultă din tabelul de mai jos.

FPM cu valoare constantă a activului net (FPM cu VAN constantă) (articolul 25)

Propunerea Comisiei (4 septembrie 2013)	Recomandările Comitetului european pentru risc sistemic (CERS)	Recomandările Consiliului pentru Stabilitate Financiară (CSF)
Articolul 30: Fiecare FPM cu o valoare a activelor nete (VAN) constantă stabilește și menține o rezervă VAN care are, în orice moment, o valoare de cel puțin 3 % din valoarea totală a activelor FPM cu VAN constantă.	Dispoziția ca FPM să aibă o valoare a activelor nete (VAN) fluctuantă și prevederea ca FPM să generalizeze utilizarea evaluării la valoarea justă (recomandarea A, punctul 2, p. 3).	Acolo unde este posibil, ar trebui să se ceară FPM cu o valoare a activelor nete stabilă sau constantă convertirea la VNA fluctuantă (recomandarea de la punctul 2.2, p. 3).
Articolul 31: Rezerva VAN se utilizează numai în cazul subscrierilor și al răscumpărărilor pentru a compensa diferența dintre VAN constantă pe unitate sau pe acțiune și valoarea activului net pe unitate sau pe acțiune.	Metoda costului amortizat ar trebui să fie utilizată la un număr limitat de situații predefinite (recomandarea A, punctul 2, p. 3).	

Tabel comparativ ⁽⁷⁾

Referitor la produsele oferite, CESE supune dezbaterii faptul că produsele aflate deja în circulație în sistemul bancar tradițional și reglementate pentru acesta sfârșesc în sistemul bancar paralel, pentru a evita controalele mai severe impuse de supravegherea bancară.

4.8 CESE nutrește temeri legate de posibilitatea ca aceste riscuri să fie asumate din nou de sistemul bancar „din umbră”, pentru a se sustrage supravegherii. Ca atare, Comitetul consideră că principiul călăuzitor trebuie să fie „aceleași activități – aceleași norme”.

4.9 CESE reiterează un principiu consacrat, cel potrivit căruia o bună transparență și un nivel de supraveghere adecvat ar garanta funcționarea sistemului financiar în slujba economiei, cu avantajele aferente în termeni de încredere, eficiență și, implicit, eficacitate.

În plus, proiectul de lege exclude ratingurile externe ale FPM. Această prevedere urmărește evitarea riscului ca eventualele retrogradări să stârnească panică pe piețe. Chiar dacă această prevedere contravine principiului transparenței și eficienței și poate aduce prejudicii deplinei simetrii informaționale, CESE consideră că pe piața FPM trebuie să acționeze operatori profesioniști și că agențiile de rating, prin simpla schimbare a unei estimări, pot provoca izbucnirea panicii printre investitori. Luarea unor măsuri prin care evaluarea (*ratingul*) se face pe plan intern, consolidarea procedurilor și mecanismelor de gestionare a riscurilor, o monitorizare mai riguroasă și mai severă sunt aspecte ce pot contribui în mod eficient la protejarea calității activelor de referință și a garanțiilor financiare ale fondurilor.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ Elaborat de Sven Giegold, deputat în Parlamentului European.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European „Sistemul bancar paralel – abordarea noilor surse de risc din sectorul financiar”

[COM(2013) 614 final]

(2014/C 170/09)

Raportor: **dl Christos POLYZOGOPOULOS**

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 Consiliu și Parlamentul European – Sistemul bancar paralel – abordarea noilor surse de risc din sectorul financiar

COM(2013) 614 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 153 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută această comunicare, pe care o consideră o contribuție coerentă la eforturile actuale de reformare a serviciilor financiare, cu scopul de a readuce armonia și stabilitatea în acest sector esențial și de a reduce la minimum riscul sistemic.

1.2 CESE consideră că noile reglementări privind piața financiară vor aduce o contribuție pozitivă la crearea unei economii solide și este convins că un sector financiar stabil și succesul reformelor reprezintă condiții prealabile pentru o dezvoltare economică durabilă, pentru ocuparea forței de muncă și finalizarea pieței interne a UE.

1.3 CESE consideră că foaia de parcurs care trece în revistă măsurile adoptate și stabilește măsurile viitoare reprezintă un pas în direcția bună. Comitetul recunoaște progresele înregistrate, însă dorește să sublinieze totuși necesitatea urgentă de a accelera activitatea într-un număr de domenii și de a duce la bun sfârșit inițiativele legislative în desfășurare.

În urma evaluării celor cinci domenii prioritare ⁽¹⁾ pentru acțiuni viitoare, CESE dorește să facă următoarele observații:

1.4 Comitetul consideră că arbitrajul ⁽²⁾ este extrem de important pentru reforma serviciilor financiare, prin urmare salută adoptarea pachetului de măsuri detaliat și, mai exact ⁽³⁾, consolidarea cadrului prudențial bancar pentru a limita riscurile de contagiune și de arbitraj.

1.5 Comitetul salută eforturile întreprinse în direcția creșterii transparenței și mai ales măsurile specifice cu scopul de a crea un cadru de monitorizare a riscurilor pe care le prezintă sistemul bancar paralel în UE, crearea de registre centrale pentru instrumentele financiare derivate pe baza Regulamentului privind infrastructura pieței europene (*European Market Infrastructure Regulation – EMIR* ⁽⁴⁾), revizuirea Directivei privind piața instrumentelor financiare (MiFID) ⁽⁵⁾, punerea în aplicare a identificatorului juridic de entități (*Legal Entity Identifier – LEI*) și creșterea transparenței tranzacțiilor de finanțare a titlurilor de valoare.

1.6 Comitetul recunoaște că s-au înregistrat progrese în direcția instituirii unui cadru de reglementare mai strict pentru anumite fonduri de investiții, cu accent pe îmbunătățirea lichidităților și a stabilității, în special pentru fondurile de piață monetară (FPM) care își au sediul sau sunt vândute în Europa.

⁽¹⁾ A se vedea punctul 3.2 din prezentul aviz.

⁽²⁾ JO C 11, 15.1.2013, p. 39.

⁽³⁾ COM(2013) 614 final, punctul 3.4.

⁽⁴⁾ Instrumentele financiare derivate extrabursiere, contrapartidele centrale și registrele centrale de tranzacții.

⁽⁵⁾ A se vedea http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid/index_fr.htm.

1.7 În ceea ce privește domeniul prioritar denumit „reducerea riscurilor asociate operațiunilor de finanțare prin instrumente financiare”, Comitetul consideră că comunicarea se limitează la observații cu caracter general, care pot reflecta o anumită realitate, însă omit o serie de circumstanțe critice, caracteristice pentru situația actuală. Comitetul recomandă accelerarea ritmului și concentrarea activității pe legislația privind valorile mobiliare transferabile, întrucât tranzacțiile de finanțare prin titluri – în special acordurile de răscumpărare și operațiunile de dare cu împrumut de titluri – au avut un rol central în îndatorarea sectorului financiar.

1.8 De asemenea, Comitetul observă o întârziere și recomandă intensificarea și accelerarea acțiunilor care să clarifice problema crucială a supravegherii sectorului bancar paralel, întrucât în comunicare doar se enunță o parte din probleme, iar singura măsură viitoare menționată privește revizuirea Sistemului european al supraveghetorilor financiari (SESF), care va fi efectuată de Comisie în 2013.

1.9 Având în vedere că principalele victime colaterale ale crizei economice și financiare sunt cetățenii în calitate de contribuabili, lucrători, deponenți și consumatori, CESE ar dori să recomande consolidarea inițiativelor de reglementare care privesc protejerea cetățenilor prin transparență, informații corecte, responsabilitate socială din partea sectorului financiar, precum și protejerea consumatorilor și a micilor investitori. De asemenea, reamintește propriile sale comentarii pe tema implicării societății civile în reglementarea piețelor financiare ⁽⁶⁾.

1.10 Comitetul consideră importantă mențiunea pe care o face Comisia în comunicare, și anume că sectorul bancar paralel nu ar trebui perceput doar din perspectiva riscurilor pe care le presupune. El reprezintă și un canal de finanțare alternativ suplimentar care poate fi util pentru economia reală.

2. Definiții, domeniu de aplicare și context

2.1 Sistemul bancar paralel este definit ca „un sistem de intermediere a creditelor care implică entități și activități din afara sistemului bancar reglementat” ⁽⁷⁾ format din două grupuri interconectate. Primul include entități care sunt implicate mai ales în activități cum ar fi strângerea de fonduri cu caracteristici similare depozitelor, efectuarea de operațiuni de transformare a scadenței și/sau a lichidității, transferul riscului de credit, utilizarea efectului de levier, în mod direct sau indirect. Al doilea include activități cum ar fi securitizarea, operațiunile de dare de împrumut și tranzacții de răscumpărare (repo), care se pot dovedi o importantă sursă de finanțare a entităților financiare nebancale.

2.2 Vehiculele cu scop special includ vehiculele sau canalele de securitizare, de exemplu emitenții de efecte de comerț garantate cu active (ABCP), vehiculele de investiții structurate (SIV) și alte vehicule cu scop special, fondurile de piață monetară și alte tipuri de fonduri de investiții sau produse cu caracteristici similare depozitelor, care sunt susceptibile de răscumpărări masive („panică bancară”), fonduri de investiții, inclusiv fonduri de investiții în societăți necotate, care dau credite sau utilizează efectul de levier, și entitățile financiare care oferă credite sau garanții de credit nereglementate sau care efectuează operațiuni de transformare a lichidităților sau a scadențelor ca băncile, sau anumite societăți de asigurare sau de reasigurare care emit sau garantează produse de credit.

2.3 Originea activităților bancare paralele se află în dereglementarea sistemului financiar care a avut loc în anii 1980 în Regatul Unit și care a continuat în SUA și în restul lumii în anii 1990 ⁽⁸⁾. Primele acorduri Basel au jucat un rol important, întrucât activitățile speculative erau tratate drept activități extrabilanțiere, în timp ce bilanțurile băncilor erau supuse unor reglementări stricte ⁽⁹⁾.

2.4 Abrogarea sau relaxarea regulilor și a dispozițiilor de funcționare ⁽¹⁰⁾ a permis organismelor financiare să-și extindă activitățile în noi domenii, pe baza unor modele complexe, în vreme ce promisiunea unor câștiguri mari a avut efect asupra a milioane de persoane din toată lumea, care dispuneau de puține cunoștințe privind produsele și modul de operare ale sistemului bancar paralel.

⁽⁶⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 3.

⁽⁷⁾ COM(2013) 614 final, p. 3

⁽⁸⁾ Nicholas Gregory Mankiw și Mark Taylor, Economics: Special Edition with Global Economic Watch (UK: Cengage Learning EMEA, 2010).

⁽⁹⁾ JO C 11, 15.1.2013, p. 39 – Cartea verde: Sistemul bancar paralel.

⁽¹⁰⁾ În SUA, Legea Gramm-Leach-Bliley (1999) a eliminat diferențele dintre băncile comerciale și băncile de credit ipotecar, dintre societățile de asigurări și societățile de valori mobiliare.

2.5 În 2007, grupul G20 a hotărât să adopte un pachet de măsuri de reglementare care să promoveze securitatea și viabilitatea sistemului financiar, în timp ce impactul social și economic puternic al crizei din 2008 a arătat riscurile asociate activităților bancare paralele, precum și deficiențele sistemului, și anume lacunele de reglementare, supravegherea necorespunzătoare, lipsa de transparență a pieței sau produsele financiare excesiv de complexe, evidențiind rolul Consiliului pentru Stabilitate Financiară (*Financial Stability Board* – FSB).

2.6 Uniunea Europeană joacă un rol major în eforturile internaționale întreprinse în contextul G20 și FSB și subliniază progresele importante obținute în punerea în aplicare a angajamentelor stabilite în foaia de parcurs pentru reforma sectorului financiar și în înființarea de noi structuri de supraveghere. O serie de reforme au fost deja introduse în legislație, de exemplu cu privire la instrumentele financiare derivate necotate la bursă.

2.7 Raportul FSB din octombrie 2011 reprezintă primul demers internațional cuprinzător de a intensifica supravegherea sistemului bancar paralel și se concentrează pe următoarele puncte: a) definirea principiilor de monitorizare și reglementare a acestui sistem, b) lansarea unui proces de identificare și evaluare a riscurilor sistemice și c) delimitarea domeniului de aplicare al măsurilor de reglementare în cadrul a cinci direcții de lucru ⁽¹¹⁾. Între timp, Comisia Europeană a publicat o Carte verde care se concentrează pe eventualele riscuri ale sistemului bancar paralel din UE și pe explorarea posibilităților de contracarare a acestora prin intermediul unor dispoziții de reglementare.

3. Sinteza comunicării

3.1 Comunicarea examinează mai întâi măsurile care au fost luate deja în două domenii. În cazul entităților financiare, măsurile se concentrează pe consolidarea cerințelor impuse băncilor și societăților de asigurări în ceea ce privește relațiile lor cu sistemul bancar paralel și pe elaborarea unui cadru armonizat pentru administratorii fondurilor de investiții alternative. Măsurile întreprinse pentru consolidarea integrității pieței se concentrează pe instrumentele de transfer al riscului, pe consolidarea mecanismelor de securitizare și pe un cadru mai strict pentru agențiile de rating.

3.2 În plus, comunicarea stabilește cinci domenii prioritare în care Comisia intenționează să ia măsuri suplimentare:

- 1) transparența sporită a sistemului bancar paralel,
- 2) un cadru îmbunătățit pentru fonduri de investiții, în special pentru fondurile de piață monetară (FPM),
- 3) reducerea riscurilor asociate operațiunilor de finanțare prin instrumente financiare,
- 4) consolidarea cadrului prudențial bancar pentru a limita riscurile de contagiune și de arbitraj și
- 5) o supraveghere mai strictă a sectorului bancar paralel.

Urmează comentarii mai detaliate:

3.2.1 Cu privire la transparența sistemului bancar paralel, eforturile întreprinse în direcția strângerii și partajării de date credibile și complete sunt completate cu inițiative de creare a unui cadru de monitorizare a riscurilor pe care le prezintă sistemul bancar paralel și crearea de registre centrale pentru instrumentele financiare derivate pe baza Regulamentului privind infrastructura pieței europene (*European Market Infrastructure Regulation* – EMIR) ⁽¹²⁾, revizuirea Directivei privind piața instrumentelor financiare (MiFID) ⁽¹³⁾, punerea în aplicare a identificatorului juridic de entități (*Legal Entity Identifier* – LEI) și creșterea transparenței tranzacțiilor de finanțare a titlurilor de valoare.

3.2.2 Pentru anumite fonduri de investiții și, mai ales, pentru fondurile de piață monetară (FPM) care își au sediul în Europa sau care sunt vândute în Europa, s-au propus noi norme, care să le îmbunătățească lichiditatea și stabilitatea în paralel cu reforma regulilor pentru organismele de plasament colectiv în valori mobiliare (OPCVM).

⁽¹¹⁾ Interacțiunea dintre bănci și organismele sistemului bancar paralel (Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară – BCBS), riscurile sistemice ale fondurilor de piață monetară (Organizația Internațională a Reglementatorilor de Valori Mobiliare – IOSCO), cerințele în materie de securitizare (IOSCO și BCBS), alte entități ale sistemului bancar paralel (FSB), împrumutul de valori mobiliare și operațiunile repo/de răscumpărare (FSB).

⁽¹²⁾ Instrumentele financiare derivate extrabursiere, contrapartidele centrale și registrele centrale de tranzacții.

⁽¹³⁾ A se vedea http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid/index_fr.htm.

3.2.3 În ceea ce privește reducerea riscurilor asociate cu operațiunile de finanțare prin instrumente financiare, Comisia face trimitere la eforturile susținute întreprinse cu scopul de a îmbunătăți înțelegerea problemelor și de a trage învățăminte din acestea, precum și la faptul că are în vedere o propunere legislativă privind valorile mobiliare, pentru a remedia aceste aspecte.

3.2.4 Supravegherea prudențială a sectorului bancar urmează a fi consolidată pentru a reduce riscurile de contagiune și arbitraj, prin stabilirea unor norme mai severe care să întărească cerințele de capital ale băncilor pentru participațiile deținute în entități financiare nereglementate și prin introducerea unor norme mai aspre în materie de solvabilitate și a unor norme noi în materie de lichiditate, în special prin punerea în aplicare de la 1 ianuarie 2014 a Regulamentului (CRR) ⁽¹⁴⁾ și a Directivei (CRD IV) ⁽¹⁵⁾ privind cerințele de capital. De asemenea, se preconizează analizarea posibilității de extindere a sferei de aplicare a normelor prudențiale privind reducerea riscurilor de arbitraj.

3.2.5 În ceea ce privește necesitatea unei mai mari supravegheri, se pune accentul pe natura difuză, complexă și dinamică a sistemului bancar paralel și pe dificultățile inerente supravegherii prudențiale, de exemplu, posibilitățile transfrontaliere de eludare a normelor. La nivel european, au fost întreprinse activități preliminare în cadrul Comitetului european pentru risc sistemic (CERS) și al autorităților de supraveghere europene. Aceste aspecte, precum și necesitatea de a aborda arbitrajul și eventuala necesitate de a clarifica rolul instituțional al fiecărei autorități vor fi abordate în cadrul revizuirii Sistemului european al supraveghetorilor financiari (SESF), care urmează să fie realizată de Comisie în 2013.

4. Observații

4.1 De la declanșarea crizei financiare, CESE a exprimat, într-o serie de avize ⁽¹⁶⁾, punctele de vedere ale societății civile cu privire la o gamă largă de teme referitoare la funcționarea sistemului financiar și a formulat recomandări și comentarii judicioase, atât cu caracter general, cât și, mai ales, privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit ⁽¹⁷⁾.

4.1.1 CESE a salutat publicarea Cărții verzi ⁽¹⁸⁾ privind sistemul bancar paralel, pe care o consideră un pas important în direcția abordării problemelor existente, subliniind, printre altele, faptul că activitățile „paralele” ar trebui să se supună aceluiași cerințe prudențiale și de reglementare ca sistemul financiar în ansamblu.

4.2 CESE sprijină o abordare globală a aspectelor prudențiale, cu scopul de a extinde reglementarea și supravegherea asupra tuturor instituțiilor financiare importante pentru sistem, a instrumentelor și piețelor ⁽¹⁹⁾. Salută adoptarea recomandărilor formulate de Consiliul pentru Stabilitate Financiară (FSB) la recenta reuniune la vârf a G20 ⁽²⁰⁾, care sunt pe deplin armonizate cu prezenta comunicare.

4.3 CESE solicită Comisiei să precizeze și să stabilească un calendar pentru intensificarea supravegherii sistemului bancar paralel prin punerea în aplicare a unui mecanism de supraveghere coerent, prin accelerarea clarificării rolului instituțional al autorităților de supraveghere, ca parte a revizuirii Sistemului european al supraveghetorilor financiari (SESF).

⁽¹⁴⁾ Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (JO L 176, 27.6.2013).

⁽¹⁵⁾ Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO L 176, 27.6.2013, p. 338).

⁽¹⁶⁾ Între altele: JO C 11, 15.1.2013, p. 59; JO C 299, 4.10. 2012, p. 76; JO C 191, 29.6.2012, p. 80; JO C 181, 21.6.2012, p. 64; JO C 181, 21.6.2012, p. 68. Aceste avize se găsesc pe situl internet la CESE, la adresa: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.financial-markets-opinions>.

⁽¹⁷⁾ JO C 44, 15.2.2013, p. 68.

⁽¹⁸⁾ JO C 11, 15.1.2013, p. 39.

⁽¹⁹⁾ A se vedea comunicatul Summitului G20, 2 aprilie 2009, Londra.

⁽²⁰⁾ 5-6 septembrie 2013, Sankt Petersburg.

4.4 Deoarece, de la o țară la alta, anumite activități și entități paralele pot fi supuse sau nu unui regim de reglementare, este deosebit de importantă existența unor condiții competitive egale pentru concurența dintre țări și dintre sectorul bancar și entitățile sistemului bancar paralel, datorită unor mecanisme adaptate pentru evitarea arbitrajului de reglementare, care ar duce la stimulente de reglementare distorsionate.

4.5 CESE observă în special necesitatea ca autoritățile de reglementare care analizează datele să adopte un punct de vedere global comun, cu cadre comune de referință și standarde industriale deschise, astfel încât să facă posibil schimbul rapid de date și să acționeze eficient și la timp, pentru a preîntâmpina riscurile sistemice și a proteja stabilitatea financiară.

4.6 CESE consideră că dimensiunile și rata de creștere a sistemului bancar paralel reprezintă un alt factor important de risc sistemic și observă că, potrivit documentului FSB (2012) ⁽²¹⁾, acest sistem ajunsese la 67 de trilioane USD în 2011 (în creștere de la 26 de trilioane USD în 2002), echivalentul a 111% din PIB-urile cumulate ale țărilor analizate de FSB.

4.7 În plus, CESE consideră că ar fi utilă abordarea analizei acestei chestiuni mai curând din punctul de vedere al activităților sectorului bancar paralel decât din cel al entităților ce formează acest sistem, întrucât supravegherea și controlul acestor activități reprezintă o miză esențială pentru succesul măsurilor adoptate.

4.8 CESE consideră că problema dimensiunii și a practicilor distorsionate nu privește doar sistemul bancar paralel. Modelul bancar supradimensionat, combinat cu lipsa de transparență, comportă riscul de destabilizare a economiei, care are drept efect transferarea către societate a costurilor salvării instituțiilor care sunt „prea mari și prea interconectate pentru a da faliment”.

4.9 CESE observă că, pentru a consolida competitivitatea și stabilitatea sectorului financiar european odată cu reformarea sistemului bancar paralel, este necesar să se abordeze și problema dimensiunii băncilor, care face ca acestea să nu poată da faliment și, pentru aceasta, trebuie sporită transparența, raționalizată dimensiunea activităților marilor conglomerate și redusă interdependența din cadrul grupurilor de întreprinderi.

4.10 Prin urmare, CESE consideră că, în același timp cu măsurile de supraveghere și reforma structurală, este esențial să se ia măsuri efective pentru combaterea tuturor distorsiunilor sectorului financiar și îndeamnă Comisia să accelereze procedurile de introducere a unui mecanism unic de reformă, luând în considerare recomandările raportului Liikanen și ale recentului raport al Comisiei pentru afaceri economice și monetare din cadrul Parlamentului European privind reforma sectorului bancar al UE ⁽²²⁾.

4.11 Întrucât este complicată și dificilă supravegherea eficientă a sistemului bancar paralel, care, prin natura sa, este difuz, complex și posedă mari capacități de adaptare, CESE îndeamnă Comisia să acționeze rapid pentru a clarifica dacă autoritățile de supraveghere competente naționale și europene, inclusiv mecanismul unic de supraveghere (MUS), dispun de suficiente resurse, competențe și instrumente de supraveghere.

4.12 CESE consideră că succesul acestei supravegheri trebuie să meargă mână în mână cu mecanisme de aplicare a sancțiunilor care să fie proporționale, eficiente și cu caracter disuasiv, precum și cu publicarea nivelului sancțiunilor și a informațiilor relevante pentru cei care încalcă normele; totodată, subliniază problema nerespectării normelor europene de către persoane fizice sau juridice din țări terțe.

4.13 CESE subliniază necesitatea de a proteja consumatorii de produse financiare împotriva practicilor neloiale, a produselor sau serviciilor înșelătoare sau fără valoare, precum și a oricăror clauze contractuale inechitabile. De asemenea, ar dori să reitereze apelul său în direcția înființării unei agenții europene pentru protecția consumatorilor de servicii financiare, cu scopul de a-i proteja mai mult pe aceștia, de a garanta transparența, precum și soluționarea mai eficace a reclamațiilor acestora.

4.14 Site-uri internet ușor de utilizat și alte instrumente de informare moderne le pot permite consumatorilor să compare și să aleagă produse și servicii, ceea ce ar contribui la creșterea concurenței și a autoreglementării pe piața financiară.

⁽²¹⁾ Consiliul pentru Stabilitate Financiară (FSB), Raportul pe 2012 privind supravegherea sistemului bancar global paralel (*Global Shadow Banking Monitoring Report 2012*).

⁽²²⁾ 2013/2021(INI).

4.15 CESE îndeamnă cu tărie Comisia să accelereze realizarea studiilor de impact, astfel încât noile norme în materie de lichiditate să poată fi finalizate, precum și să efectueze o analiză costuri-beneficii privind eficiența și proporționalitatea numeroaselor practici legislative adoptate de la începutul crizei financiare, cu scopul de a obține o evaluare generală a impactului legislației asupra pieței produselor financiare din UE.

4.16 De asemenea, CESE subliniază necesitatea ca eforturile în direcția reglementării să fie susținute printr-o mai bună expertiză și cercetări științifice legate de chestiuni referitoare la colectarea și schimbul de date. Există totodată necesitatea mai generală de a monitoriza mai în detaliu evoluția entităților paralele și de a identifica aspectele benefice pentru economia reală, precum și pe cele care ar putea crea noi surse de vulnerabilitate și riscuri sistemice.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European referitor la Pachetul privind investițiile în inovare

[COM(2013) 494 final,

COM(2013) 493 final – 2013/0232 (COD),

COM(2013) 495 final – 2013/0240 (NLE),

COM(2013) 496 final – 2013/0241 (NLE),

COM(2013) 497 final – 2013/0242 (COD),

COM(2013) 498 final – 2013/0243 (COD),

COM(2013) 500 final – 2013/0233 (COD),

COM(2013) 501 final – 2013/0234 (NLE),

COM(2013) 503 final – 2013/0237 (NLE),

COM(2013) 505 final – 2013/0244 (NLE),

COM(2013) 506 final – 2013/0245 (NLE)]

(2014/C 170/10)

Raportor: **dl Antonello PEZZINI**

Coraportor: **dna Laure BATUT**

La 29 iulie 2013, în conformitate cu articolul 304 primul paragraf 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 – Parteneriate public-privat în cadrul Orizont 2020: un instrument puternic pentru a atinge obiectivele în materie de inovare și de creștere economică în Europa

COM(2013) 494 final.

La 10 septembrie 2013 și la 3 septembrie 2013, în conformitate cu articolele 185 și 188 paragraful al doilea 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 privind participarea Uniunii la un program de cercetare și dezvoltare derulat în comun de mai multe state membre pentru a sprijini întreprinderile mici și mijlocii care desfășoară activități de cercetare

COM(2013) 493 final – 2013/0232 (COD),

Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Uniunii în cadrul unui program european pentru inovare și cercetare în domeniul metrologiei, derulat în comun de mai multe state membre

COM(2013) 497 final – 2013/0242 (COD),

Decizia Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Uniunii la un al doilea Program de Parteneriat între Uniunea Europeană și țări în curs de dezvoltare privind trialurile clinice, derulat în comun de mai multe state membre

COM(2013) 498 final – 2013/0243 (COD)

și Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind participarea Uniunii la programul de cercetare și dezvoltare pentru autonomie activă asistată derulat în comun de mai multe state membre

COM(2013) 500 final – 2013/0233 (COD).

La 2 septembrie 2013, în conformitate cu articolele 187 și 188 primul paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Consiliului privind întreprinderea comună referitoare la inițiativa privind medicamentele inovatoare 2

COM(2013) 495 final – 2013/0240 (NLE)

și *Propunerea de regulament al Consiliului privind întreprinderea comună pentru bioindustrii*

COM(2013) 496 final – 2013/0241 (NLE).

Propunerea de regulament al Consiliului privind întreprinderea comună ECSEL

COM(2013) 501 final – 2013/0234 (NLE),

Propunerea de Regulament al Consiliului privind întreprinderea comună Clean Sky 2

COM(2013) 505 final – 2013/0244 (NLE)

și *Propunerea de Regulament al Consiliului de înființare a întreprinderii comune „Pile de combustie și hidrogen 2”*

COM(2013) 506 final – 2013/0245 (NLE).

La 2 septembrie 2013, în conformitate cu articolele 187 și 188 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 219/2007 privind înființarea unei întreprinderi comune pentru dezvoltarea sistemului european de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian (SESAR), în ceea ce privește prelungirea duratei de existență a întreprinderii comune până în 2024

COM(2013) 503 final – 2013/0237 (NLE).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 105 voturi pentru și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) își însușește viziunea conform căreia parteneriatele oferă numeroase avantaje pentru dezvoltarea inovării și posibilitatea fructificării pe o scară mai largă a potențialului acesteia.

1.2 CESE consideră că este important ca inițiativele propuse să fie bine definite și să le fie asigurată sinergia, cu sprijinul financiar al programului Orizont 2020, în măsura în care se disting, prin instrumente, forme și substanță, de alte tipuri de parteneriat.

1.3 CESE solicită asigurări cu privire la perspectivele financiare pe termen lung pentru aceste inițiative și o stabilitate a cadrului de reglementare, astfel încât să fie reduse elementele de risc ridicat aferente și să se contribuie la realizarea obiectivelor generale ale UE: dezvoltare durabilă, ocuparea forței de muncă și formarea unor noi profile profesionale calificate.

1.4 CESE consideră că aceste instrumente reprezintă elemente importante de asigurare a unor fonduri sporite pentru investițiile în cercetare și inovare, cu condiția să fie flexibile, simple și nebirocratice, deschise și transparente și să antreneze finanțări suplimentare și o participare sporită a întreprinderilor mici, mai ales în regiunile mai defavorizate.

1.5 În opinia CESE, obiectivele trebuie să fie cuantificabile, orientate spre inovare și spre convertirea acestora în obiective industriale și în crearea de noi locuri de muncă și să se înscrie într-o viziune comună pe termen mediu și lung, în cadrul unui sistem de guvernare echilibrat și transparent, cu indicatori clari de performanță tehnico-științifică și socioeconomică.

1.6 În ceea ce privește parteneriatele public-privat (PPP) instituționale, CESE recomandă să se acorde mai multă atenție mecanismelor ce împiedică utilizarea abuzivă a informațiilor confidențiale, să se fructifice mai mult efectul de pârghie, să se acorde – în cadrul programelor și proiectelor – un spațiu tot mai important tuturor formelor de întreprinderi mici, inclusiv celor din economia socială, și să se instituie o politică de comunicare puternică, în cadrul căreia forumul părților interesate să joace un rol proactiv în toate întreprinderile comune.

1.7 În ceea ce privește parteneriatele public-public (P2P), CESE consideră că ar trebui ca bugetul alocat sectorului european al cercetării și dezvoltării să ducă la o repartizare mai echilibrată a resurselor UE, acordându-se o mai mare atenție IMM-urilor puternic axate pe tehnologie și inovațiilor clinice, medicale și tehnologice care favorizează bunăstarea tuturor cetățenilor, în special a celor aflați în câmpul muncii, și asistența acordată persoanelor în vârstă.

1.8 Comitetul solicită o politică de comunicare proactivă cu privire la evoluția celor 10 inițiative instituite și recomandă organizarea unor conferințe anuale cu toate părțile interesate din societatea civilă organizată, în cadrul cărora să fie prezentate rapoarte anuale privind rezultatele obținute și viitoarele strategii. CESE solicită, de asemenea, ghiduri practice multilingve privind participarea inteligentă la diverse forme de parteneriat active la nivelul UE.

1.9 CESE recomandă Comisiei elaborarea acestei politici proactive, – inclusiv prin înființarea unor premii acordate de CESE pentru inovare economică și socială. Pentru aceasta, este nevoie să se aibă în vedere trei filiere principale: mediul științific și întreprinzător interesat, utilizatorii de pe piață ai rezultatelor inovării și ansamblul cetățenilor Uniunii, astfel încât să fie satisfăcute nevoile societății, mai ales în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și formarea profesională. Comitetul propune crearea unui Premiu european pentru inovare, care să recompenseze aplicațiile inovatoare, referitoare la sectoarele industrial, economic sau social, și care să ofere o mare vizibilitate valorii adăugate europene.

2. Contextul parteneriatelor

2.1 Programul Orizont 2020 prevede stabilirea de parteneriate public-privat în sectoare-cheie, în cadrul cărora cercetarea și inovarea ar putea contribui la:

- realizarea obiectivelor europene în materie de competitivitate;
- abordarea provocărilor societății;
- îmbunătățirea corelării dintre sprijinul acordat de UE și cercetare și inovare;
- atragerea mai multor investiții industriale în cercetare și inovare.

2.2 Trebuie precizat că există diverse forme de parteneriat pentru cercetare și inovare:

- **un PPP instituțional**, în sensul articolului 187 (ex-articolul 171) din TFUE privind întreprinderea comună autonomă: medicamentele inovatoare, pilele de combustie și hidrogen, inițiativele *Clean Sky*, bioindustriile, componentele și sistemele electronice, gestionarea traficului aerian;
- **un PPP contractual**, bazat pe un acord (memorandum de înțelegere) care stabilește obiective strategice, bugete orientative și mecanisme consultative: fabrica viitorului, eficiența energetică a clădirilor, vehiculele ecologice, internetul viitorului, procesele industriale durabile, robotica, fotonica, computerele de înaltă performanță;
- **Platformele tehnologice europene**, care contribuie la definirea parteneriatelor europene pentru inovare, inițiativele tehnologice europene, parteneriatele public-privat și public-public, rețelele ERANETS, comunitățile cunoașterii și inovării;
- **Parteneriatul public-public P2P**, în sensul articolului 185, ce presupune participarea la programe comune între state membre și UE, care își finanțează propria contribuție prin intermediul programului Orizont 2020: cooperare sanitară pentru dezvoltare, metrologie, IMM-uri, autonomia activă asistată;
- **Parteneriatul european pentru inovare (PEI)**, introdus prin inițiativa emblematică „Uniunea inovării” din cadrul Strategiei Europa 2020: platforma comună de cooperare, plasată sub direcția unui grup de coordonare prezidat de comisarul sau comisarii europeni responsabili pentru domeniile respective; Există trei astfel de parteneriate: unul referitor la materiile prime, unul referitor la dezvoltarea durabilă și productivitatea agriculturii și unul privind îmbătrânirea activă și în condiții bune de sănătate;
- **Comunitățile de cunoaștere și inovare (CCI)**, create în cadrul Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT): rețele de excelență constituite în jurul parteneriatelor integrate dintre diversele sectoare (educație, tehnologie, cercetare, industrie și antreprenariat). Au fost instituite trei CCI: *CCI-Climă*, *CCI-InnoEnergy* și *EIT ICT Labs*. Domenii tematice identificate: industria manufacturieră, alimentația viitorului, inovarea pusă în slujba vieții sănătoase și a îmbătrânirii active, materiile prime, societățile sigure și inteligente, mobilitatea urbană;
- **Parteneriatele pentru specializare inteligentă (RIS3)**, în cadrul politicii regionale a UE, al fondurilor structurale și, în special, al Strategiei regionale de inovare în domeniul cercetării, inovării (inclusiv inovarea socială și tehnologică), al transferului tehnologic și al dezvoltării tehnologiei informației, în conformitate cu noile orientări în materie de coeziune pentru perioada 2014-2020.

2.3 Experiența cu parteneriatele public-privat instituționalizate, așa cum sunt organismele Uniunii, în sensul articolului 185 din regulament (CE, Euratom, nr. 1605/2002) a demonstrat că ar trebui adăugate și alte categorii, pentru a lărgi gama instrumentelor disponibile, mai flexibile și mai accesibile partenerilor privați, în raport cu cele aplicabile instituțiilor UE.

2.4 Parteneriatele public-privat din cadrul Programului Orizont 2020 pot fi considerate instrumente financiare inovatoare, definite și puse în aplicare în mod deschis și transparent, pe baza unei evaluări efectuate de experți independenți. Pot fi distinse următoarele caracteristici:

- valoarea adăugată, intrinsecă și europeană;
- impactul asupra competitivității industriei și asupra creșterii durabile;
- calitatea obiectivelor socioeconomice urmărite, mai ales în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și formarea;
- contribuția echilibrată a tuturor partenerilor, pe baza unei viziuni comune;
- definirea clară a rolurilor fiecărui partener;
- indicatorii-cheie de performanță;
- corelarea cu programul strategic al UE în materie de cercetare și inovare;
- un sistem de gestiune financiară sănătoasă;
- capacitatea de a genera efecte de pârghie pentru noi investiții;
- un cadru de guvernare deschis, transparent și la care să participe și întreprinderile mici.

2.5 Inițiativele comune în domeniul tehnologiei (ICT) reprezintă forme verificate de colaborare public-privat în domeniul cercetării și dezvoltării.

2.6 Aceste inițiative ICT decurg din platformele tehnologice europene (PTE), în legătură cu care CESE a avut ocazia să-și exprime poziția ⁽¹⁾ și, în special, din acele PTE pentru care instrumentele obișnuite de sprijinire a activităților de cercetare-dezvoltare nu sunt în prezent suficiente pentru realizarea obiectivelor prevăzute de programele strategice.

2.7 CESE este de acord că parteneriatele oferă numeroase avantaje și că potențialul lor ar putea fi fructificat pe o scară mai largă. Ca atare, CESE salută „inițiativa Comisiei de înființare și susținere, în cadrul inițiativei emblematică «O Uniune a inovării», a Parteneriatelor europene pentru inovare (PEI)”.

2.8 De asemenea, CESE a subliniat „importanța crucială a inovării în Strategia Europa 2020” și a reiterat faptul „că inovațiile nu sunt neapărat rezultatul unei secvențe lineare [...], ci iau naștere în cadrul unui proces complex [...]” ⁽²⁾.

2.9 Chiar dacă există o strânsă interdependență între cercetare și inovare, „inovarea nu trebuie să se subsumeze cercetării și nici cercetarea, inovării. Aceasta ar reprezenta o sărăcire culturală a unor valori europene fundamentale [...]” ⁽³⁾.

2.10 CESE își reiterează sprijinul pentru promovarea inovării sociale, mai ales în cadrul programelor UE de finanțare, precum fondurile structurale sau programul pentru schimbare socială și inovare, ca instrument de înlesnire a unui sprijin suplimentar pentru dezvoltarea capacităților de finanțare a întreprinderilor sociale ⁽⁴⁾.

2.11 Comitetul evidențiază importanța creării de parteneriate pentru a spori atractivitatea Europei ca actor mondial în domeniul cercetării și inovării.

⁽¹⁾ JO C 299, 4.10.2012, p. 12.

⁽²⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 121.

⁽³⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽⁴⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 17.

2.12 CESE și-a reiterat sprijinul pentru rolul parteneriatului în asocierea actorilor din sectorul public de la nivel european și național în parteneriate public-public (P2P) și parteneriate public-privat (PPP)⁽⁵⁾, pentru a rezolva problemele societale majore și pentru a consolida poziția competitivă a Europei. Din analiza următoarelor aspecte:

- modelele de parteneriat experimentate în cadrul celui de-al șaptelea Program-cadru,
- Programul pentru competitivitate și inovare (CIP),
- Spațiul european de cercetare (SEC),
- cadrul politic al inițiativei „O Uniune a inovării”,
- parteneriatul-pilot în domeniul îmbătrânirii active și în condiții bune de sănătate (AHA),

pot fi trase concluzii foarte pozitive în această privință⁽⁶⁾.

2.13 CESE își însușește metoda prin care cele 10 propuneri ale Pachetului privind investițiile în inovare au fost elaborate de Comisie, pe baza rezultatelor consultărilor publice, a studiilor de impact și a diverselor foi de parcurs.

2.14 În ceea ce îl privește, Comitetul a organizat, la 31 octombrie 2013, o audiere cu privire la pachetul de inițiative propuse, la care a participat un numeros grup alcătuit din reprezentanți ai părților interesate din societatea civilă, ai conducerii diverselor întreprinderi comune existente și ai Comisiei.

3. Considerații generale

3.1 CESE sprijină cu hotărâre pachetul de inițiative al Comisiei și consideră că atât propunerile de PPP în conformitate cu articolul 187 din TFUE, cât și cele referitoare la P2P în conformitate cu articolul 185 din TFUE reprezintă instrumente esențiale pentru a face față provocărilor importante, cu impact asupra competitivității Europei și asupra dezvoltării ei durabile din perspectivă economică și socială.

3.2 CESE consideră că, în măsura în care se disting, prin instrumente, forme și substanță, de alte tipuri de parteneriat, chiar dacă urmăresc uneori obiective convergente și/sau care coincid în parte cu celelalte, cele 10 inițiative propuse trebuie să fie definite cu sprijinul financiar al programului Orizont 2020, evitându-se duplicările, suprapunerile și eventualele conflicte, însă cu evidențierea sinergiilor și complementarităților cu alte inițiative. În niciun caz statele membre nu sunt exonerate de responsabilitățile ce le revin în domeniile corespunzătoare acestor inițiative de parteneriat.

3.3 Comitetul subliniază că este important ca UE să asigure acestor inițiative perspective bugetare în domeniul cercetării și inovării și stabilitatea cadrului de reglementare simplificat, iar întreprinderile să garanteze inițiative de limitare a factorilor de risc ridicat care le caracterizează. De asemenea, consideră că repartizarea contribuțiilor financiare ar trebui să fie mai echilibrată între inițiative, acordând atenție sporită domoticii, care ar trebui să aibă în vedere autonomia activă asistată, și programului destinat IMM-urilor din sectorul tehnologiei de vârf.

3.4 În ceea ce privește instrumentele în sine, acestea reprezintă elemente importante de asigurare a unor resurse sporite pentru investițiile în cercetare și inovare, cu condiția ca acestea să fie flexibile, simple și nebirocratice, deschise și transparente, și a rezolvării problemelor privind echilibrul și/sau conflictul potențial dintre regulile de concurență și promovarea inovării, protecția proprietății intelectuale, difuzarea rezultatelor și accesul deschis la acestea. Obiectivul este îmbunătățirea serviciului final destinat cetățenilor-contribuabili și consumatorilor.

3.5 CESE reamintește în special că este „necesar să se garanteze în continuare drepturile de autor și drepturile de proprietate intelectuală ale cercetătorilor și organizațiilor acestora [...]” și că „în special în cazul existenței unei simetrii globale între Europa și statele terțe, ar putea fi oportun să se acorde acces liber la o selecție utilă a datelor aflate la baza publicațiilor cu acces liber [...]”⁽⁷⁾.

3.6 În opinia CESE, obiectivele trebuie să fie cuantificabile, aflate în legătură nu doar cu strategia industrială a sectorului, ci mai ales cu soluțiile ce trebuie aduse problemelor societății și ale dezvoltării socioeconomice durabile, mai ales în termeni de ocupare a forței de muncă, înscriindu-le într-o viziune comună pe termen mediu și lung, în cadrul unui sistem de guvernare echilibrat și transparent, cu indicatori de performanță tehnico-științifică și socioeconomică clari și expliciti.

⁽⁵⁾ Printre exemplele de parteneriate P2P pot fi citate următoarele: ERA-NET și ERA-NET Plus, inițiativele bazate pe articolul 185 și programarea comună (PC). Exemple de PPP în domeniul cercetării-dezvoltării sunt ITC și internetul viitorului.

⁽⁶⁾ JO C 229, 31.7.2012, p. 39.

⁽⁷⁾ JO C 76, 14.3.2013, p. 48.

3.7 Apreciind pozitiv experiențele de parteneriat public-privat ca instrument de combinare a diverselor tipuri de finanțare, CESE se pronunță în favoarea unor modele de finanțare a costurilor simplificate radical, astfel încât fiabilitatea modelului să fie îmbunătățită, reducând riscul de neregularități în declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor și complexitatea contabilității proiectului, eliminând etapele de verificare care nu sunt absolut necesare și facilitând și accelerând procesul de aplicare.

3.8 Ca atare, CESE consideră că, pentru a asigura condiții echitabile tuturor întreprinderilor active pe piața internă, finanțarea acordată prin programul Orizont 2020 pentru PPP și P2P trebuie concepută cu respectarea normelor privind ajutoarele de stat, garantând eficiența cheltuielilor publice și evitând orice distorsiuni ale pieței, și a tuturor regulilor etice.

3.9 CESE consideră mai ales că înființarea de parteneriate public-privat ar trebui condiționată de asigurarea perenității unui mediu cu adevărat competitiv și care oferă noilor operatori posibilitatea de a avea acces la acesta în orice moment, precum și a integrării sistematice a grupurilor de utilizatori finali în programe și proiecte.

3.10 În opinia CESE, se cuvine recunoscută importanța drepturilor de proprietate intelectuală. Trebuie încurajată îndeosebi încheierea de acorduri de exploatare în comun a brevetelor, pentru a permite partajul datelor științifice și a spori eforturile de cooperare și cercetare în domenii tehnologice specifice, evitând hățișul situațiilor de suprapunere a brevetelor (*patent thicket*)⁽⁸⁾.

3.11 CESE recomandă redactarea unui „manual de instrucțiuni” pentru utilizatorii finali, cuprinzând numeroasele instrumente comunitare de inovare și diversele forme de parteneriat, inițiative comune, inițiative emblematiche, comunități ale cunoașterii, platforme și alte acțiuni europene similare în materie de cercetare și inovare. De asemenea, introducerea unei dimensiuni transversale ar consolida investițiile (a se vedea nanotehnologiile și asistența acordată persoanelor vârstnice) și ar permite sporirea participării tuturor formelor de întreprindere.

3.12 CESE consideră că este indispensabil ca ansamblul structurat de măsuri, sinergii și politici comunitare implicate, care acoperă de la politica de cercetare și inovare, până la politica regională și de coeziune, trecând prin politica industrială, să fie mai ușor de utilizat și mai transparent, mai ales pentru IMM-uri și pentru organizațiile mai mici și pentru cele din economia socială.

3.13 În același mod, CESE consideră că este important să se asigure vizibilitatea, publicitatea – inclusiv lingvistică – și transparența întregului pachet, a inițiativelor și instrumentelor care sunt deja sau care pot fi puse în relație, fiind nevoie de o politică proactivă de comunicare, de conferințe anuale cu toate părțile interesate ale societății civile organizate, în care să fie prezentate rapoarte periodice cu privire la rezultatele obținute și la strategiile viitoare.

3.14 Ținând seama de importanța resurselor alocate și de diversitatea situațiilor și a nevoilor reale ale statelor membre, Comitetul recomandă elaborarea unei politici de comunicare centrate pe patru tipuri de destinatari:

- comunități științifice și lumea întreprinderilor, sub diverse forme și de diverse dimensiuni;
- mediul întreprinderilor mici și mijlocii și al economiei sociale;
- utilizatori finali, prin intermediul unui dialog structurat cu reprezentanții lor, în diverse domenii în care CESE ar putea participa în mod util;
- ansamblul cetățenilor contribuabili, pentru a-i informa în legătură cu rezultatele și cu posibilele aplicații inovatoare ale sectorului de cercetare și inovare din UE.

3.15 CESE consideră că ar putea fi instituit un premiu acordat de Comitet pentru inovare economică și socială, în vederea fructificării rezultatelor obținute în cadrul celor 10 parteneriate propuse în diverse domenii, în cele 28 de state, cu implicarea Forumurilor părților interesate, aspecte prevăzute în statutul întreprinderilor comune. CESE solicită Comisiei ca – la rândul său – să conceapă o vastă acțiune de sensibilizare și formare pentru parteneriatul public-privat.

4. Observații specifice

4.1 CESE salută tendința clară de utilizare sporită a PPP în domeniul sănătății publice și al inițiativelor Clean Sky, în gestionarea spațiilor aeriene, în domeniul electronicii și informaticii, al pilelor de combustie și hidrogen. Cu toate acestea, atrage atenția asupra necesității unor sinergii cu alte parteneriate și inițiative existente sub altă formă și în cadrul altor politici ale UE.

⁽⁸⁾ JO C 68, 6.3.2012, p. 28.

4.2 În ceea ce privește inițiativa privind medicamentele inovatoare, CESE recomandă să se acorde mai multă atenție dezvoltării unor medicamente accesibile celor mai sărace pături de populație, pentru administrare îndelungată și pentru bolile rare. De asemenea, CESE recomandă între priorități comercializarea în UE a produselor cercetării europene și stabilirea unor reguli de fixare a prețurilor pe gram de substanță activă, ținându-se seama de neajunsurile bugetelor publice și ale sistemelor sociale din statele membre.

4.3 În ceea ce privește inițiativa „Pile de combustie și hidrogen” (*Fuel Cells and Hydrogen – FCH 2*), CESE subliniază că este important ca între obiective să se afle în special dezvoltarea tehnologiilor fără emisii de CO₂ pentru producerea de hidrogen.

4.4 În inițiativa Clean Sky, trebuie acordată mai mare importanță impactului rezultatelor proiectelor demonstrative menționate, inclusiv ale celor aflate în desfășurare, și gestionării riscurilor pentru securitate și pentru mediu ale PPP „Cerul unic”.

4.5 În ceea ce privește inițiativa privind dezvoltarea bioindustrii pe baza materialelor biologice, bioagricole și biomateriale, trebuie acționat cu grijă, astfel încât aceste tehnologii să respecte pe deplin lumea vie, mediul și caracterul durabil al sectorului agroalimentar, conform principiului precauției. CESE speră că rezultatele concrete ale acestei inițiative vor fi pozitive și vizibile.

4.6 Efortului major – inclusiv financiar – dedicat inițiativei ECSEL pentru tehnologiile digitale și nanoelectronice și prevăzut deja și în capitolele tematice ale programului Orizont 2020 trebuie să-i corespundă un beneficiu concret inclusiv pentru cetățeanul contribuabil, în termeni de îmbunătățire și facilitare a accesului și utilizării gratuite a acestor tehnologii ⁽⁹⁾.

4.7 De asemenea, CESE sprijină ferm cele patru inițiative P2P, dar subliniază importanța a două dintre ele, pentru a căror consolidare pledează, inclusiv în termeni de resurse alocate:

- inițiativa Eurostar, pentru rezultatele pozitive dovedite în sprijinirea accesului IMM-urilor la cercetare, dezvoltare tehnologică și inovare, în cadrul Spațiului european de cercetare – SEC;
- Programul european pentru domotica pusă în serviciul asistenței pentru autonomie la domiciliu (*Ambient Assisted Living – AAL*), care răspunde unor exigențe importante pentru dezvoltarea indivizilor și a societății europene în ansamblu.

4.8 În special în ceea ce privește programul privind domotica pusă în serviciul asistenței pentru autonomie la domiciliu, CESE recomandă să se țină seama de diversele situații existente la nivelul statelor membre, inclusiv din perspectiva accentuării acestor problematice și a evoluției demografice până în 2024 și mai târziu: nivelul de finanțare de către UE ar trebui sporit semnificativ în raport cu al șaptelea Program-cadru, ținând seama de viitoarele opinii ale diverselor categorii reprezentative ale societății civile, exprimate în cadrul unui viitor comitet ad-hoc al părților interesate.

4.9 În vederea unei dezvoltări rapide și a sporirii posibilităților de înființare a unor locuri de muncă și a unor profiluri profesionale mai calificate, CESE recomandă ca aceste parteneriate instituționale să fie create în strânsă legătură și corelare cu alte acțiuni similare din cadrul inițiativelor emblematice de politică industrială și al celor de specializare inteligentă, al politicii de coeziune și al strategiilor regionale de inovare.

4.10 În ceea ce privește participarea la Programul de cercetare metrologică, CESE face referire la avizul său pe această temă ⁽¹⁰⁾, recomandând sporirea sprijinului, inclusiv financiar, pentru participarea întreprinderilor mici și a grupurilor de utilizatori. De asemenea, în ceea ce privește parteneriatul dintre țările europene și cele în curs de dezvoltare, se face trimitere la avizul privind strategia UE-Africa ⁽¹¹⁾, cu recomandarea specifică de a nu se trece cu vederea semnele revenirii în Europa a bolilor care fac obiectul cercetării și de a se respecta pe deplin protocoalele principiilor etice.

Bruxelles, 10 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Cf. Avizul CESE 4345/2013, 24.10.2013.

⁽¹⁰⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 69.

⁽¹¹⁾ JO C 77, 31.3.2009, p. 148.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Către un cadru orizontal la nivel european pentru acțiunile colective”

[COM(2013) 401 final]

(2014/C 170/11)

Raportor: **dl Jörg FRANK VON FÜRSTENWERTH**

La 11 iunie 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 „Către un cadru orizontal la nivel european pentru acțiunile colective”

COM(2013) 401 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 161 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 De mai bine de două decenii, Comitetul Economic și Social European solicită instrumente de acțiune colectivă la nivelul Uniunii, care să permită acțiuni colective eficiente în cazul încălcării drepturilor colective. Instrumentele de acțiune colectivă ar trebui să acopere toate domeniile în care cetățenii sunt protejați de către legislația UE și totodată să respecte diferitele tradiții juridice ale statelor membre.

1.2 CESE salută faptul că, acum, Comisia Europeană a luat în sfârșit inițiativa, solicitând statelor membre introducerea de sisteme naționale de acțiune colectivă bazate pe o serie de principii europene comune. Această inițiativă era de mult timp necesară. Instrumentele de acțiune colectivă sunt atât în interesul cetățenilor Uniunii, cât și al întreprinderilor care operează în mod echitabil și conform legii. Ele protejează economia de concurența neloială și consolidează încrederea cetățenilor Uniunii în economie.

1.3 CESE regretă faptul că Comisia Europeană nu a prezentat o propunere de directivă. O simplă comunicare și recomandare nu sunt potrivite pentru a garanta punerea în aplicare uniformă necesară în statele membre. De aceea, CESE solicită Comisiei Europene să prezinte o propunere de directivă. Acțiunea colectivă este singura procedură care poate asigura o cale de atac eficientă în Uniunea Europeană.

1.4 CESE recunoaște eforturile Comisiei Europene de a găsi o abordare echilibrată care să garanteze drepturile procedurale fundamentale ale părților și să împiedice abuzurile. CESE sprijină, de asemenea, intenția Comisiei Europene de a prevedea atât acțiuni colective în încetare, cât și în despăgubire. Ar trebui examinată extinderea tipurilor de acțiuni.

1.5 CESE salută respingerea de către Comisia Europeană a acțiunilor colective bazate pe modelul american („class action”). O acțiune colectivă conform dreptului european nu trebuie să fie în niciun caz o „class action” de tip american. Măsurile de protecție prevăzute în acest sens de către Comisia Europeană sunt adecvate. Onorariile condiționate de rezultate pentru avocați, care creează stimulente pentru litigii și daune punitive, sunt respinse pe bună dreptate. Regulile privind autorizarea reclamanților și suportarea costurilor trebuie revizuite din punctul de vedere al accesului la justiție.

1.6 CESE este de acord cu punctul de vedere al Comisiei Europene conform căruia ar trebui acordat dreptul persoanelor individuale de a se alătura litigiilor colective prin procedura cu consimțământ explicit. CESE consideră însă că există și cazuri în care o procedură cu consimțământ implicit are avantaje. În special, în cazul unui număr mare de persoane care au suferit un prejudiciu cu valoare mică, poate fi adecvat ca litigiul să includă toți eventualii păgubiți. Nu este clar dacă în aceste cazuri Comisia consideră că o procedură cu consimțământ implicit este permisă din punct de vedere juridic. De aceea, CESE solicită Comisiei Europene să își precizeze propunerea. În plus, CESE solicită să se creeze un registru european central pentru informarea potențialilor reclamanți.

1.7 CESE a subliniat întotdeauna potențialul procedurilor extrajudiciare de soluționare a litigiilor. CESE salută de aceea abordarea aleasă de Comisie care prevede utilizarea în mod suplimentar a acestei proceduri ca instrument complementar și voluntar pentru părți și atribuirea sarcinii judecătorului de a încuraja o soluționare extrajudiciară a litigiului.

1.8 CESE propune să se prevadă reglementări separate privind conflictul între normele juridice pentru acțiunile colective. Trebuie completate dispozițiile privind finanțarea acțiunii colective. Riscul financiar pentru organizațiile de interes public trebuie să fie previzibil, în acest sens existând reglementări în statele membre.

2. Sinteza comunicării și recomandării Comisiei Europene

2.1 În comunicare, Comisia Europeană sintetizează rezultatele consultării efectuate în 2011 „O abordare europeană coerentă în materie de acțiuni colective în despăgubire”⁽¹⁾. În plus, își exprimă poziția cu privire la aspectele centrale ale acțiunilor colective. În recomandarea publicată în paralel⁽²⁾, propune statelor membre introducerea de sisteme naționale de acțiune colectivă bazate pe o serie de principii europene comune. Statele membre trebuie să integreze principiile în sistemele lor naționale în termen de doi ani. După patru ani, Comisia Europeană va verifica dacă trebuie propuse măsuri legislative suplimentare.

2.2 Căile de atac naționale ar trebui să fie disponibile în acele domenii în care legislația UE garantează drepturi cetățenilor și întreprinderilor. Comisia Europeană dorește să îmbunătățească accesul la drepturi, însă totodată dorește să împiedice prin măsuri adecvate inițierea abuzivă a unor litigii.

3. Observații generale

3.1 Chiar dacă poziția sa a fost formulată uneori în urma unor dezbateri aprinse, CESE se pronunță de peste douăzeci de ani în favoarea unor instrumente de acțiune colectivă la nivel comunitar, care să permită căi de atac eficiente doar în cazul încălcării unor drepturi colective⁽³⁾. Accesul eficient la justiție este consacrat ca drept fundamental și ca drept civil în Carta europeană a drepturilor fundamentale. Procedurile în materie de acțiuni colective sunt necesare pentru cetățeni, dar și pentru întreprinderile mici și mijlocii în cazul unor prejudicii în masă și dispersate, atunci când există posibilitatea ca riscurile de cost să nu fie proporționale cu daunele suferite. Aceste proceduri acoperă domenii largi, cum ar fi protecția consumatorilor, concurența, protecția mediului, protecția datelor. Doar în acest mod se poate asigura respectarea dreptului prevăzut la articolul 47 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale.

3.2 În acest context, CESE salută inițiativa lansată acum de Comisia Europeană, chiar dacă și-ar fi dorit ca aceasta să fi acționat cu mult mai repede, mai devreme și într-un mod mai orientat în ceea ce privește alegerea instrumentelor juridice. Chestiunea acțiunilor judiciare colective este discutată la nivel european din 1985 și prin urmare deciziile erau așteptate de mult⁽⁴⁾.

3.3 Comitetul ia cu regret la cunoștință alegerea de către Comisia Europeană a instrumentului directivei exclusiv pentru domeniul concurenței⁽⁵⁾. CESE a subliniat întotdeauna că recomandarea nu este potrivită pentru a garanta punerea în aplicare eficientă și unitară necesară în toate statele membre⁽⁶⁾. Ținând seama de faptul că procedurile sunt foarte neuniforme în statele membre, doar o directivă ar garanta nivelul de bază al armonizării, lăsând totodată statelor membre suficientă marjă de manevră pentru luarea în considerare a particularităților sistemelor lor juridice naționale. CESE solicită Comisiei Europene să prezinte cât mai rapid o directivă.

3.4 Trebuie apreciat în mod pozitiv faptul că Comisia Europeană urmărește o abordare orizontală. CESE a constatat deja anterior că domenii politice precum protecția consumatorilor, piața internă și politica în domeniul concurenței sunt strâns legate⁽⁷⁾. Inițiativele privind facilitarea introducerii de căi de atac trebuie să fie coordonate în modul cel mai cuprinzător, pentru a evita reglementările multiple inutile. Din acest motiv, CESE salută faptul că Comisia Europeană consideră recomandarea și propunerea de directivă în domeniul dreptului concurenței ca un pachet⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ COM(2010) 135 final, 31.3.2010.

⁽²⁾ Principii comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii JO L 201, 26.7.2013, p. 60.

⁽³⁾ A se vedea în acest sens JO C 162, 25.6.2008, p. 1; JO C 128, 18.5.2010, p. 97; JO C 181, 21.6.2012, p. 89 punctul 3.30.

⁽⁴⁾ A se vedea în acest sens JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 3.6 și urm., punctul 7 și urm.; JO C 128, 18.5.2010, p.97.

⁽⁵⁾ COM(2013) 404 final, 11.6.2013.

⁽⁶⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 8.1.

⁽⁷⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 40. punctul 4.2.1

⁽⁸⁾ A se vedea în acest sens COM(2013) 401 final, nota de subsol 10.

3.5 CESE recunoaște abordarea echilibrată a Comisiei Europene care ar trebui să garanteze drepturile procedurale fundamentale ale părților cu respectarea diferitelor tradiții juridice și să împiedice totodată utilizarea abuzivă a căilor de atac.

3.6 CESE a recomandat întotdeauna o protecție eficientă împotriva practicilor abuzive. De aceea, CESE salută în mod expres respingerea de către Comisia Europeană a acțiunilor colective („class action”) bazate pe modelul american. Comitetul a subliniat întotdeauna că o acțiune colectivă conform dreptului european nu trebuie să fie în niciun caz o „class action” de tip american⁽⁹⁾. De aceea, CESE a recomandat întotdeauna în mod insistent să se împiedice onorările condiționate de rezultate și reglementările care conțin stimulente economice pentru părți terțe⁽¹⁰⁾. Aceste solicitări sunt transpuse în recomandări.

3.7 În plus, Comisia Europeană subliniază în mod corect faptul că acțiunile colective în despăgubire ar trebui să aibă drept obiectiv obținerea de despăgubiri pentru prejudiciile care s-a stabilit că au fost provocate de încălcarea legislației europene. Sancționarea și descurajarea ar trebui să țină de asigurarea respectării normelor la nivel public.

3.8 CESE regretă însă faptul că Comisia Europeană nu a prezentat propuneri separate privind competența judiciară și dreptul aplicabil, deoarece se poate ajunge astfel la situații în care, în cazul litigiilor transfrontaliere, instanța trebuie să aplice reglementări diferite în materie de despăgubire. Nu se pot exclude nici competențele multiple și astfel riscul căutării instanței celei mai favorabile.

4. Observații specifice

4.1 Acțiuni în încetare și în despăgubire

4.1.1 CESE salută faptul că propunerile includ atât acțiuni colective în încetare, cât și în despăgubire în cazul prejudiciilor cu proporții de masă. De asemenea merită evidențiat pozitiv în acest context faptul că propunerile Comisiei Europene urmează să se aplice atât unor valori mici, cât și mari ale litigiului.

4.1.2 Indiferent de aceasta, din perspectiva protecției consumatorilor, ar putea fi potrivit să se pună sub semnul întrebării limitarea la acțiuni în încetare și în despăgubire. Ar putea fi util să se prevadă alte elemente de acțiune colectivă pentru situații în care sunt afectate două sau mai multe persoane de către aceeași încălcare a dreptului UE. Ar putea fi luate în considerare, de exemplu, hotărâri declarative, anulări pe motive de eroare sau drepturi de garanție. Acest aspect ar trebui luat în considerare de Comisia Europeană.

4.2 Rolul instanței judecătorești

4.2.1 CESE a subliniat deja în avizele anterioare rolul central al judecătorilor în procedurile de acțiune colectivă⁽¹¹⁾. Este îmbucurător faptul că aceste solicitări au fost luate în considerare de Comisia Europeană. O examinare timpurie de către judecător pentru a stabili dacă o acțiune este în mod evident nejustificată reprezintă un element important de protecție împotriva utilizării abuzive a acțiunilor colective în despăgubire.

4.2.2 În măsura în care autoritățile sunt împuternicite să constate încălcarea dreptului Uniunii, introducerea acțiunii private nu ar trebui să fie admisibilă doar după încheierea procedurii respective. O durată lungă a procedurii poate duce la denegare de dreptate. Rolul judecătorului poate fi consolidat în această privință, de exemplu printr-o suspendare temporară a procedurii.

4.3 **Calitatea procesuală.** Pentru a evita acțiunile abuzive, ar trebui stabilite criterii clare și neechivoce pentru calitatea procesuală a organizațiilor de reprezentare. De aceea, CESE salută faptul că Comisia Europeană prevede cerințe minime pentru organizațiile care reprezintă persoanele prejudiciate. Este corect ca aceste organizații să fie de interes public și să nu prezinte conflictele de interese. Este exagerat și inacceptabil faptul că dintre cerințele minime fac parte și resurse financiare și de personal suficiente, precum și expertiza juridică. Se pune întrebarea conform căror criterii se va decide în fiecare caz individual cu privire la astfel de cerințe. Este nevoie de o analiză aprofundată cu privire la această chestiune. Procedurile legislative recente din statele membre pot oferi stimulente potrivite în acest sens.

⁽⁹⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 7.1.2; JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3.

⁽¹⁰⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 7.1.2; JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3.

⁽¹¹⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 7.3 și urm.; JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3.

4.4 **Despăgubiri efective.** Este extrem de important ca persoanele afectate să fie despăgubite integral cu valoarea reală a pierderilor suferite⁽¹²⁾. Recomandările Comisiei Europene țin seama de acest principiu. În acest context merită salutat și faptul că onorariile condiționate pentru avocați care se plătesc din despăgubirile reclamanților nu trebuie permise⁽¹³⁾.

4.5 **Consimțământ explicit sau consimțământ implicit**

4.5.1 În avizul său din 14 februarie 2008, CESE a descris detaliat avantajele și dezavantajele acțiunilor colective cu consimțământ explicit și implicit⁽¹⁴⁾. În acesta și în avizele ulterioare s-a pronunțat pentru un sistem mixt, care să combine avantajele ambelor mecanisme⁽¹⁵⁾.

4.5.2 Ar trebui acordat persoanelor individuale dreptul de a se alătura litigiilor colective prin procedura cu consimțământ explicit în loc de a se porni pur și simplu de la premisa că, în absența unei declarații în sens contrar, ele sunt părți la acțiune (consimțământ implicit)⁽¹⁶⁾. CESE consideră însă că există și cazuri în care o procedură cu consimțământ implicit are avantaje. În special, în cazul unui număr mare de persoane care au suferit un prejudiciu cu valoare mică, poate fi potrivit să se extindă litigiul la toți eventualii păgubiți⁽¹⁷⁾.

4.5.3 Reclamantul ar trebui să fie o organizație de reprezentare calificată conform recomandării Comisiei Europene.

4.5.4 Nu este clar dacă în aceste cazuri Comisia consideră că o procedură cu consimțământ implicit este permisă din punct de vedere juridic. Mai degrabă Comisia se limitează la indicația generală că abaterile de la principiul consimțământului explicit sunt permise (doar) din motive de bună administrare a justiției, fără a explica însă din păcate când apar astfel de motive. De aceea, CESE solicită Comisiei Europene să își precizeze propunerea⁽¹⁸⁾.

4.6 **Informații privind acțiunile colective.** CESE regretă că recomandarea nu prevede un registru electronic al acțiunilor în justiție la nivel european prin care să fie înștiințați și reuniți potențialii reclamanți. Un astfel de registru, care să poată fi consultat de toate persoanele prejudiciate din întreaga Uniune Europeană, s-ar putea realiza în mod eficient și rentabil⁽¹⁹⁾ și i-ar ajuta pe cetățenii Uniunii și întreprinderi să își exercite drepturile.

4.7 **Proceduri alternative de soluționare colectivă a litigiilor.** Mecanismele extrajudiciare de soluționare colectivă a litigiilor pot constitui o completare utilă pentru soluționarea litigiilor⁽²⁰⁾. CESE a subliniat întotdeauna potențialul respectivelor proceduri⁽²¹⁾. CESE salută de aceea abordarea aleasă, care prevede utilizarea în mod suplimentar a acestei proceduri ca instrument complementar și voluntar pentru părți. În plus, este neapărat necesar ca termenele de prescripție și de decădere să nu expire în timpul procedurii extrajudiciare de soluționare a litigiilor. Ca și în cazul acțiunilor colective subsecvente, acest lucru ar trebui specificat clar de către Comisie.

4.8 **Acțiuni colective subsecvente.** În domeniile în care asigurarea aplicării legislației cade în sarcina autorităților publice, ca de exemplu legislația în materie de concurență, trebuie garantată o intervenție eficientă a acestor autorități și totodată facilitată victimelor practicilor care încalcă dreptul Uniunii obținerea de despăgubiri pentru prejudiciile suferite⁽²²⁾. Propunerea Comisiei Europene în acest sens este echilibrată, deoarece termenele de prescripție sau de decădere nu pot curge în favoarea victimelor până la încheierea procedurilor inițiate de autorități.

4.9 **Finanțarea acțiunilor colective**

4.9.1 Acțiunile în despăgubire justificate trebuie permise fără limitări impuse de cheltuieli de judecată ridicate. CESE salută de aceea solicitarea Comisiei Europene adresată statelor membre ca procedurile de acțiune colectivă să nu fie excesiv de scumpe.

⁽¹²⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3.

⁽¹³⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 40, punctul 4.8.4.

⁽¹⁴⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 7.2. și urm.

⁽¹⁵⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 7.2.3.1; JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3; JO C 228, 22.9.2009, p. 40, punctele 4.4.1 și 4.4.2.

⁽¹⁶⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3.

⁽¹⁷⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1, punctul 7.2.3.1; JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.2.3; JO C 228, 22.9.2009, p. 40, punctele 4.4.1 și 4.4.2.

⁽¹⁸⁾ Comisia Europeană ar trebui să mai precizeze o dată în acest cadru când și în ce condiții procedurile cu consimțământ implicit sunt compatibile cu dreptul de a fi ascultat în justiție, consfințit de articolele 41 alineatul (2) și 47 al doilea paragraf din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Acest lucru este important și pentru statele membre, în care dreptul de a fi ascultat este garantat prin constituție, ca de exemplu în Germania.

⁽¹⁹⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 40, punctul 4.8.5.

⁽²⁰⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 97, punctul 5.3.5.

⁽²¹⁾ JO C 181, 21.6.2012, p. 93.

⁽²²⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 40, punctul 3.6.1.

4.9.2 Comisia Europeană ar trebui însă să își precizeze bine poziția în acest sens. Pentru organizațiile de reprezentare de interes public, cheltuielile de judecată și pentru avocați pot reprezenta o povară de nesuportat, în special atunci când în caz de eșec ar putea fi împovărate cu costuri pentru verificatori care le-ar putea amenința existența. De aceea, pentru astfel de organizații de interes public ar putea fi luată în considerare – în mod similar cu reglementările în domeniul muncii și al protecției sociale din statele membre – o limitare a cheltuielilor de judecată. Există argumente temeinice pentru a examina, în cazul îmbogățirii, un sistem de rețineri din profituri în favoarea organizațiilor de interes public.

4.9.3 CESE sprijină, de asemenea, decizia de a permite finanțarea de către terți în anumite condiții. Condițiile menționate de Comisia Europeană, ca de exemplu transparența privind originea fondurilor, sunt adecvate pentru evitarea unei utilizări abuzive a acțiunilor în justiție.

Bruxelles, 10 decembrie 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 privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului

[COM(2013) 512 final – 2013/0246 (COD)]

(2014/C 170/12)

Raportor general: **Anna Maria DARMANIN**

La 6 septembrie 2013 și la 10 septembrie 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 privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului

COM(2013) 512 final – 2013/0246 (COD).

La 12 noiembrie 2013, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna Darmanin raportor general în cadrul celei de a 494-a sesiuni plenare, din 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 11 decembrie) și a adoptat prezentul aviz cu 96 voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Recomandări

1.1 CESE salută propunerea de directivă privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate. Comitetul recunoaște că domeniul de aplicare și definițiile stabilite în directivă reprezintă o componentă esențială a propunerii și de aceea recomandă următoarele:

- călătoriile de afaceri sau cele care combină un scop profesional și unul de agrement și care nu au fost achiziționate în baza unui contract-cadru, dar care se prezintă sub forma unui pachet de servicii de călătorie sau a unei formule de călătorie asistate, trebuie să se înscrie în mod clar în domeniul de aplicare al propunerii;
- organizatorii ocazionali de călătorii trebuie să fie încadrați și ei în domeniul de aplicare al acestei directive, pentru a se asigura condiții de concurență echitabile, precum și un nivel adecvat de protecție a consumatorului. Ca atare, se recomandă să se elimine „pachetele organizate ocazional” din textul considerentului 19 al propunerii;
- pachetele și formulele asistate de călătorie care durează mai puțin de 24 de ore ar trebui să fie incluse în domeniul de aplicare al propunerii. Durata fiind limitată, pentru comerciant riscul este mai mic, în timp ce consumatorii se pot confrunta cu tot atâtea probleme ca în cazul oricărui alt pachet. În plus, în unele țări, nu este prevăzută o astfel de limită;
- informațiile personale privind rezervarea, așa cum figurează în definiția formulelor asistate de călătorie [articolul 3 alineatul (2) litera b) punctul (v)], ar trebui să fie reprezentate de orice informații personale ale clientului care sunt transferate și nu numai de datele de pe cartea de credit, așa cum se menționează la punctul 18 din considerentele propunerii.
- ultima parte a articolului 3 alineatul (2) litera b) punctul (v), „cel târziu în momentul confirmării rezervării pentru primul serviciu”, ar trebuie eliminată, deoarece menționarea unui interval specific de timp este problematică și creează confuzie;
- precizările „în cadrul aceluiași proces de rezervare”, de la articolul 3 alineatul (2) litera b) punctul (i) și, respectiv, „pe baza unor rezervări separate”, de la articolul 3 alineatul (5), litera a) ar trebui eliminate.

1.2 CESE salută evoluția către o mai mare transparență. Metodologia în vederea atingerii unei astfel de transparențe ar trebui însă să fie clară și practică, pentru a se recurge la ea cu ușurință, și nu ar trebui să fie lăsată întru totul la latitudinea comercianților cu amănuntul.

1.3 Deși este de acord cu difuzarea informației pe cale electronică, CESE atrage atenția asupra faptului că încă mai există consumatori europeni care nu dispun de această facilitate, fie ca urmare a unei opțiuni personale, fie din cauza accesului limitat și că aceștia nu ar trebui să fie discriminați în ce privește accesul la informațiile privind propriile pachete de servicii de călătorie sau actualizarea acestor informații.

1.4 CESE recomandă ca noțiunea de comision „rezonabil” în caz de anulare să fie mai bine definită și subliniază că suma de 100 EUR cu titlu de despăgubire este insuficientă și restrânge drepturile actuale ale consumatorilor.

1.5 CESE consideră că este posibil să se modifice Directiva 90/314/CEE, adaptând-o la noile tehnologii, fără a fi nevoie să se reducă nivelul de protecție a consumatorilor.

2. Context

2.1 Directiva privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate reprezintă mult-așteptata actualizare a Directivei privind pachetele de servicii pentru călătorii din 1990. Această directivă actualizată include noile mijloace de comunicare digitale ca instrumente care permit consumatorilor să facă rezervări de călătorie și elimină unele aspecte depășite.

2.2 Comisia și-a început lucrările de revizuire a acestei directive în 2007, ceea ce a presupus analize de evaluare a impactului, un proces de consultare și întâlniri cu părțile interesate din acest domeniu.

3. Definiție

3.1 Un element esențial al directivei actualizate este însuși domeniul său de aplicare și definițiile pe care le oferă. Domeniul de aplicare acoperă o gamă mai largă de călătorii, întrucât cuprinde:

- pachetele de călătorie prestabilite, achiziționate de la un comerciant cu amănuntul sau de la un furnizor online;
- noua categorie de pachete de servicii personalizate contractate de la un furnizor online sau de la un comerciant cu amănuntul dintr-o agenție de turism;
- alte formule personalizate de călătorie (formule de călătorie asistate), în cadrul cărora un comerciant cu amănuntul sau un furnizor online de servicii de călătorie acționează în calitate de intermediar.

3.2 Domeniul de aplicare al directivei nu include formulele de călătorie pentru care călătorii fac rezervări în mod independent și nici formulele de călătorie în scop profesional și, la articolul 2, definește și alte domenii în care nu se aplică directiva. În această privință, CESE subliniază că excluderea în temeiul articolului 2 alineatul (2) litera c) nu ar trebui să se aplice întreprinzătorului sau angajaților săi care subscriu la o formulă de călătorie asistată sau la un pachet de servicii de călătorie în scop profesional sau care combină interesul profesional și pe cel de agrement și care nu fac obiectul unui contract-cadru. Ca atare, astfel de călătorii s-ar încadra, din toate punctele de vedere, în definiția pachetului de servicii de călătorie și/sau a formulilor de călătorie asistate.

3.3 Această nouă definiție garantează că pachetul de servicii de călătorie are acum un domeniu de aplicare mai larg decât pachetul turistic tradițional; ea include și tendințele mai recente în materie de petrecere a vacanțelor, acoperind astfel încă 23% dintre turiști. Se preconizează că aproape jumătate din totalul turiștilor (46%) vor face obiectul acestei directive⁽¹⁾. Deși 7 din 10 pachete tradiționale de servicii de călătorie sunt achiziționate într-o agenție de turism cu prezență fizică, o serie de consumatori achiziționează online astfel de pachete tradiționale, iar internetul este din ce în ce mai folosit și pentru pachetele de servicii personalizate⁽²⁾.

3.4 CESE salută această nouă definiție, mai amplă, a pachetului de servicii de călătorie, care abordează în mod clar problemele create de pachetele personalizate de servicii de călătorie; acestea nu erau acoperite de directiva din 1990, în pofida faptului că, în general, consumatorii se credeau protejați. În opinia CESE, pachetele de servicii de călătorie nu reprezintă în mod necesar o combinație între transport și cazare, ci mai degrabă o combinație între cel puțin două componente diferite, indiferent că este vorba de închiriere de mașini sau de excursii, transport, cazare, sport sau orice altă componentă a unei vacanțe.

3.5 Definiția pachetului, conform articolului 3 alineatul (2), acoperă o gamă largă de aspecte ale pachetului de servicii de călătorie. CESE este satisfăcut de definiție, însă atrage atenția asupra faptului că „informațiile” prevăzute la alineatul (2) litera b) punctul v) de la acest articol ar trebui să fie reprezentate de orice informații personale ale clientului referitoare la rezervare care sunt transferate și nu numai de datele de pe cartea de credit, așa cum se menționează în expunerea de motive a directivei (punctul 18). În consecință, CESE recomandă să se elimine ultimele două propoziții ale punctului 18 din considerentele propunerii. În plus, CESE subliniază că transferurile de astfel de informații personale nu ar trebui restrânse la o perioadă specifică de timp și de aceea recomandă ca formularea de la punctul 18 din considerente și de la articolul 3 alineatul (2) litera b) punctul (v) „cel târziu în momentul confirmării rezervării pentru primul serviciu” să fie eliminată în totalitate.

⁽¹⁾ Datele se bazează pe evaluarea de impact efectuată de Comisia Europeană, SWD(2013) 263 final.

⁽²⁾ Ancheta pe tema „Vacanțe și călătorii” efectuată de Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC) și de membrii acesteia.

3.6 CESE subliniază că directiva ar trebui să se aplice și organizatorilor ocazionali de pachete de servicii de călătorie și să acopere astfel și responsabilitățile și obligațiile acestora. Astfel s-ar garanta protecția consumatorului, indiferent de organizatorul călătoriei și s-ar asigura condiții de concurență echitabile pentru organizatorii de pachete de servicii de călătorie. În consecință, CESE recomandă ca expresia „pachete organizate ocazional” să fie eliminată de la punctul 19 al expunerii de motive din directivă.

3.7 Pachetele și formulele asistate de călătorie care durează mai puțin de 24 de ore ar trebui să fie incluse în domeniul de aplicare al propunerii. Durata fiind limitată, pentru comerciant riscul este mai mic, în timp ce consumatorii se pot confrunta cu tot atâtea probleme ca în cazul oricărui alt pachet de călătorii. În plus, în unele țări, nu este prevăzută o astfel de limită ⁽³⁾.

4. Transparența

4.1 Propunerea urmărește să garanteze o mai mare transparență pentru consumatori, asigurându-se că aceștia sunt informați cu privire la tipul de contract pe care îl încheie și la drepturile de care dispun. Scopul este de a se evita repetarea situațiilor în care consumatorii au fost determinați să creadă în mod eronat că erau protejați.

4.2 CESE este în favoarea furnizării unor informații mai clare și mai substanțiale către consumatori cu privire la angajamentele la care subscriu. Cu toate acestea, punerea în practică a acestei transparențe s-ar putea dovedi mai complicată decât se poate crede, dat fiind că metodologia de implementare este lăsată la latitudinea comerciantului cu amănuntul.

4.3 Responsabilitatea ar trebui să fie partajată între organizator și comerciantul cu amănuntul, în loc să revină exclusiv organizatorului. Pentru consumatori, este adesea neclar care sunt rolurile fiecăruia în cadrul lanțului contractual, ei identificându-l de obicei ca partener contractual pe comerciantul cu amănuntul. În plus, în ce privește transmiterea plângerilor, consumatorii nu ar trebui să depindă numai de bunăvoința comerciantului cu amănuntul, motiv pentru care este esențial ca articolul 13 să fie pus în aplicare în mod corect.

5. Norme speciale cu privire la publicare

5.1 Cerința de retipărire a broșurilor prevăzută de directiva din 1990 a fost abrogată, dat fiind că internetul a deschis o nouă eră în materie de informare a consumatorilor. Eliminarea acestei cerințe va permite industriei din domeniu să economisească anual 390 milioane EUR ⁽⁴⁾. Cu toate acestea, noua propunere solicită în continuare ca toate informațiile să fie furnizate consumatorului în stadiul încheierii contractului, iar modificările să-i fie comunicate acestuia în scris.

5.2 CESE salută economiile preconizate pentru industrie și solicită insistent ca acestea să fie îndreptate către inovare, crearea de locuri de muncă și creșterea economică. Cu toate acestea, CESE consideră că acei consumatori care nu utilizează internetul, fie din proprie voință, fie din lipsă de resurse, nu ar trebui să fie dezavantajați în ceea ce privește accesul la informația corectă.

6. Informațiile precontractuale și modificarea contractului

6.1 CESE subliniază necesitatea ca informațiile precontractuale să fie furnizate într-un format durabil, astfel încât consumatorii să le poată consulta în orice moment.

6.2 Pe lângă aceasta, CESE acceptă ca informațiile precontractuale sau contractuale furnizate călătorului să poată suferi modificări, dar consideră că informațiile cu privire la numele și adresa furnizorului sunt mult prea importante; ca atare, acestea nu ar trebui să se poată modifica.

6.3 Ar trebui ca modificările importante ale contractului să nu fie autorizate decât dacă nu îi creează dificultăți călătorului. Pe lângă aceasta, ar trebui ca acceptarea modificărilor de către consumator să se facă în mod explicit, și nu tacit, așa cum se propune la articolul 9 alineatul (2) litera b).

6.4 Dreptul organizatorului de a anula pachetul de călătorii atunci când nu se atinge numărul minim de participanți ar trebui să fie eliminat. Chiar dacă această posibilitate există în directiva actuală, ea nu se mai justifică în contextul noilor condiții tehnologice, care permit comercianților să prevadă și să gestioneze cu ușurință riscurile la care sunt expuse ofertele și activitățile lor.

⁽³⁾ De exemplu, în Ungaria și în Austria călătoriile cu o durată mai mică de 24 de ore sunt acoperite. În unele țări (precum Spania), se întâlnesc deja din ce în ce mai frecvent combinații care includ transportul, cina și biletele pentru un spectacol sau un eveniment sportiv, iar întregul serviciu este prestat în mai puțin de 24 de ore, fără a presupune cazare.

⁽⁴⁾ Datele se bazează pe evaluarea de impact efectuată de Comisia Europeană, SWD(2013) 263 final.

6.5 Contractele ar trebui să fie redactate în limba consumatorului.

7. Drepturile de anulare

7.1 Conform noilor norme, consumatorii nu numai că își vor păstra dreptul de a transfera un contract către un terț, ci vor avea și dreptul de a anula un contract. Într-o astfel de situație, ei vor trebui să achite organizatorului un comision rezonabil, pentru acoperirea costurilor suportate de acesta.

7.2 CESE este de acord cu extinderea dreptului consumatorului de a anula contractul înaintea plecării. Cu toate acestea, Comitetul are îndoieli cu privire la valoarea reală a unui comision „rezonabil” în cazul în care consumatorul este cel care reziliază contractul. Directiva ar trebui să stabilească principii generale sau norme cu privire la modul de calcul al despăgubirii pe care trebuie să o plătească consumatorul. Comisionul nu ar trebui să aibă o valoare disproporționată sau excesivă.

7.3 În plus, consumatorul ar trebui să aibă posibilitatea de a anula contractul din motive neprevăzute și independente de voința sa – cum ar fi boala sau decesul unui membru al familiei – fără plata unei despăgubiri, ceea ce constituie echivalentul propunerii referitoare la dreptul organizatorului de a anula contractul, fără a plăti despăgubiri, în cazuri de forță majoră.

8. Răspunderea pentru neexecutarea serviciilor

8.1 În opinia CESE, despăgubirea de maximum 100 EUR și trei nopți/persoană este absolut inacceptabilă. Aceasta intră în contradicție cu răspunderea generală a organizatorului pentru executarea serviciilor incluse în pachet astfel cum s-a convenit cu consumatorul. Mai mult, ea contravine principiului „despăgubirii integrale” pentru daunele suferite, care reprezintă un principiu general de drept în toate statele membre ale UE. Limita de preț nu ar trebui să se aplice în niciun caz persoanelor cu mobilitate redusă.

8.2 CESE constată cu satisfacție că propunerea de directivă include în mod specific drepturile persoanelor cu handicap, de exemplu la capitolul 4.

8.3 CESE recomandă Comisiei să includă printre considerentele propunerii de directivă referiri la certificarea accesibilității și la standardizarea acesteia, deoarece astfel de informații ar fi extrem de utile pentru agențiile de turism.

8.4 CESE este de acord că principiul de a conferi călătorului răspunderea de a informa organizatorul cu privire la „aceste nevoi speciale [ale călătorului] cu cel puțin 48 de ore înainte de începerea derulării pachetului” ar trebui să se aplice și persoanelor cu handicap. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că adesea călătorul este dispus să o facă, dar nu reușește să găsească o cale de a comunica aceste informații organizatorului. Prin urmare, este important să se informeze călătorul în mod clar cu privire la metodele de comunicare a acestor informații (care ar putea include, de exemplu, și un câmp special în formularul de înscriere online).

9. Un sistem mai eficient în materie de despăgubiri

9.1 Despăgubirile reprezintă un aspect esențial al protecției consumatorilor. Până în prezent, consumatorii se confruntau uneori cu situații în care răspunderea trecea de la un furnizor de servicii la altul, ceea ce crea o situație exasperantă pentru consumator. Propunerea subliniază necesitatea unui punct de contact unic în cazul în care apare o problemă.

9.2 CESE este de acord cu simplificarea solicitării de despăgubiri de către consumatori prin desemnarea unui singur punct de contact pentru situațiile în care apar probleme legate de pachetul personalizat de servicii de călătorie. Punctul de contact unic trebuie precizat clar încă de la începutul discuțiilor referitoare la contractul pentru un pachet turistic.

9.3 Consumatorii ar trebui să dispună de suficient timp pentru a depune plângere și să nu fie obligați să o facă imediat; astfel, ei nu vor fi privați de dreptul de a solicita despăgubiri după încheierea călătoriei.

10. Impactul propunerii

10.1 CESE recunoaște impactul semnificativ al acestei noi propuneri, atât asupra consumatorilor, cât și asupra întreprinderilor din acest sector. Ambele părți au de câștigat, așa cum arată și comunicatele de presă ale Comisiei pe această temă.

10.2 Propunerea revizuită va duce la o mai bună protecție a consumatorilor și la economii pentru acest sector. În pofida acestor aspecte, CESE este încă preocupat în legătură cu implementarea corespunzătoare a cerințelor privind informațiile care vor trebui comunicate consumatorilor și a responsabilităților clare care revin întreprinderilor din acest sector.

10.3 În plus, chiar dacă formulele de călătorie individuale nu sunt acoperite de această directivă, ele nu ar trebui să presupună un nivel mai scăzut de protecție a consumatorilor.

11. Consolidarea dispozițiilor legale

11.1 CESE constată că fragmentarea juridică a drepturilor în materie de călătorie și de vacanțe constituie o adevărată problemă și că este nevoie de o abordare mai bine armonizată. Călătoriile și vacanțele nu fac obiectul legislației privind drepturile generale ale consumatorilor, respectiv Directiva 2011/83 privind drepturile consumatorilor. Această excludere duce la fragmentare și la o slabă protecție a consumatorilor europeni atunci când călătoresc. În plus, chiar dacă călătoriile individuale sunt acoperite dintr-o perspectivă diferită de alte directive și beneficiază de o atenție specifică în cadrul acestora, diversitatea și ampla tipologie a acestor drepturi creează o confuzie și mai mare pentru călători.

12. Insolvabilitate

12.1 Protecția consumatorului în caz de insolvabilitate, prevăzută în cadrul propunerii, este un element pozitiv, dat fiind că astfel se evită situațiile în care consumatori neajutorați, aflați în vacanță, încearcă să facă față unor situații de insolvabilitate. Cu toate acestea, trebuie să se asigure cooperarea administrativă, iar punctele de contact desemnate trebuie să intervină rapid.

13. Revizuire

13.1 Comitetul ia notă cu satisfacție de faptul că, în termen de 5 ani, Comisia intenționează să prezinte Consiliului și Parlamentului un raport privind aplicarea acestei propuneri și să formuleze propuneri legislative. CESE subliniază că o astfel de revizuire trebuie să înceapă imediat după intrarea în vigoare a directivei; astfel se va dispune în mod garantat de o imagine clară a punerii în aplicare încă din stadiul inițial, iar propunerile legislative nu vor necesita un interval de timp excesiv de îndelungat pentru a fi adoptate.

14. Armonizarea și legătura cu dreptul general al contractelor

14.1 Armonizarea totală propusă de Comisie nu ar trebui să ducă la reducerea drastică a nivelului actual de protecție a consumatorilor. Statele membre ar trebui să aibă libertatea de a completa directiva cu alte dispoziții și de a menține normele existente la nivel național.

14.2 CESE subliniază că sistemul de despăgubiri specifice în cazul neexecutării sau al executării nesatisfăcătoare a serviciilor de către comerciant are consecințe asupra dreptului general al contractelor din statele membre, ceea ce necesită clarificarea legăturii dintre propunere și dreptul general al contractelor.

15. Alte aspecte

15.1 Este de dorit să se definească mai clar anumite formulări vagi din propunerea Comisiei, cum ar fi „o parte semnificativă” [articolul 2 alineatul (2) litera d)], „perioadă rezonabilă” [articolul 9 alineatul (2) litera b)] și „disproporționat” [articolul 11 alineatul (2)].

15.2 Alineatul (2) litera (b) punctul (i) și alineatul (5) litera (a) de la articolul 3 sunt contradictorii și de aceea trebuie clarificate.

15.3 Comisia ar trebui să furnizeze o listă orientativă neexhaustivă a celorlalte servicii turistice [articolul 3 alineatul (1) litera d)], pe lângă precizările privind comisioanele și perioadele menționate la articolul 10 alineatul (1) și circumstanțele extraordinare menționate la articolul 12 alineatul (3) litera iii).

Bruxelles, 11 decembrie 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 comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată pe bază de card

[COM(2013) 550 final – 2013/0265 (COD)] și

propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 2002/65/CE, 2013/36/UE și 2009/110/CE și de abrogare a Directivei 2007/64/CE

[COM(2013) 547 final – 2013/0264 (COD)]

(2014/C 170/13)

Raportor: **dl Vincent FARRUGIA**

La 8 octombrie 2013 și 31 octombrie 2013, în conformitate cu articolul 114 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 regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată pe bază de card

COM(2013) 550 final – 2013/0265 (COD)

și la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 2002/65/CE, 2013/36/UE și 2009/110/CE și de abrogare a Directivei 2007/64/CE

COM(2013) 547 final – 2013/0264 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 11 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 176 de voturi pentru, 22 de voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută cele două inițiative legislative ale pachetului Comisiei privind serviciile de plată, publicat la 24 iulie 2013: propunerea de directivă revizuită privind serviciile de plată (DSP II) și propunerea de regulament privind comisioanele interbancare (regulamentul CI).

1.2 CESE subliniază necesitatea încheierii cât mai rapide a procesului de reglementare în ce privește aceste propuneri, pentru a se combate lipsa de transparență privind costurile reale ale plăților cu cardul și obstacolele din calea intrării pe piața plăților – inclusiv comisioanele interbancare multilaterale. CESE observă că piața plăților încă nu dispune de un cadru de reglementare bazat pe dovezi empirice, care ar duce la o armonizare deplină a SEPA. În plus, cadrul legislativ ar trebui să permită concurența liberă și deschisă, pentru a stimula bunăstarea consumatorilor și buna funcționare a pieței libere. Piața europeană a plăților trebuie să evolueze pentru a face față noilor modele de plăți și evoluțiilor din tehnologie.

1.3 În ceea ce privește Regulamentul CI, CESE salută în general plafoanele propuse de Comisie, dar recomandă ca aceste plafoane, atât pentru plățile electronice prin carte de credit, cât și de debit, să fie mai scăzute decât cele propuse în prezent. Un sistem de debit care nu operează pe baza unui sistem interbancar ar oferi Europei o alternativă electronică cu adevărat ieftină, facilă și eficientă la utilizarea banilor lichizi, deschizând oportunități mai substanțiale pentru piața comerțului electronic, atât la nivel național, cât și transfrontalier. În paralel, un sistem de costuri mai scăzute ale tranzacțiilor prin cardul de credit ar aduce beneficii mai mari consumatorilor și economiei.

1.4 CESE consideră de asemenea că aceste măsuri sunt atât de importante încât ar trebui să nu existe nici cele mai mici întârzieri în implementarea lor. Pe cât posibil, plafoanele ar trebui introduse la nivel național în termen de șase luni de la adoptarea regulamentului, termenul maxim al implementării fiind de un an.

1.5 CESE recomandă găsirea unei opțiuni pentru a se limita și comisioanele impuse în cadrul modelului comercial tripartit. În evaluarea de impact publicată împreună cu propunerile, Comisia afirmă că modelul tripartit poate fi exceptat de la plafoanele propuse, având în vedere că deține o cotă limitată de piață și că este în general utilizat exclusiv la nivel profesional. Având în vedere dezvoltarea rapidă a unor noi modele comerciale și a sistemelor bazate pe cloud, CESE nu împărtășește întru totul încrederea Comisiei că lucrurile vor rămâne ca atare.

1.6 CESE este de părere că în plafoane ar trebui incluse și cardurile comerciale, la același nivel cu cel propus pentru cardurile utilizate de consumatori. Trebuie să se prevadă măsuri de prevenire a oricărei insistențe a sistemelor de carduri în direcția unei utilizări mai comerciale a cardurilor.

1.7 CESE recomandă mai multă claritate în DSP II în legătură cu eventualele comisioane încasate de bănci de la prestatorii terți (PPT) pentru accesarea informațiilor de cont ale consumatorilor. CESE înțelege că Comisia nu consideră că băncile ar trebui să impună astfel de comisioane și recomandă ca acest lucru să fie exprimat clar în textul directivei.

1.8 Pe lângă aceste propuneri, CESE subliniază necesitatea unor standarde complet interoperabile pentru plăți pe toate piețele din Europa. Este nevoie de eforturi mai mari pentru integrarea noilor tehnologii și pentru a se oferi siguranță. De asemenea, este esențial ca toți actorii relevanți să fie consultați și să adere la aceleași standarde. Pentru aceasta va fi nevoie de o conducere europeană centralizată și de o structură de guvernare robustă.

2. Comentarii și observații

2.1 În 2011, Comisia Europeană a publicat o carte verde pe tema „Către o piață europeană integrată a plăților efectuate cu cardul, pe internet și de pe telefonul mobil” ⁽¹⁾, pachetul privind serviciile de plată reprezentând rezultatul consultărilor ulterioare. CESE face referire la avizul său ⁽²⁾ în care a observat nevoia de claritate și de certitudine cu privire la normele care se aplică comisioanelor bancare multilaterale (CBM) și la normele de conduită profesională asociate plăților cu cardul. Această necesitate a fost exprimată de multe părți ca răspuns la consultare. CESE salută regulamentul CI propus, care va aborda exact aceste probleme. Pe lângă faptul că se aplică tranzacțiilor prin intermediul cardurilor de plastic actuale, regulamentul ar urma să se aplice și tuturor plăților electronice sau de pe telefonul mobil prin aplicații care utilizează același model comercial.

2.2 CESE observă că, în conformitate cu cifrele BCE, costul total pentru societate al plăților cu amănuntul este de 130 de miliarde EUR, sau 1% din PIB, în vreme ce costul comisioanelor de schimb reprezintă 10 miliarde ⁽³⁾. Piața serviciilor bancare de retail, amploarea dezvoltării ei și maturitatea plăților electronice sau cu cardul variază în mod semnificativ de la un stat membru la altul. În mare parte a Europei și mai ales în anumite state membre, piața este caracterizată de o concurență prea redusă, care menține astfel prețurile la un nivel ridicat și inovarea la un nivel scăzut.

2.3 CESE observă că retragerile de numerar de la bancomat nu sunt cuprinse în legislația propusă. O utilizare mai scăzută a banilor lichizi ar putea duce la o creștere a plăților electronice, creând beneficii pentru toți comercianții și consumatorii. BCE și Comisia recunosc faptul că banii lichizi au costuri private ridicate și că este posibil ca aceștia să încurajeze economia subterană și evaziunea fiscală, având în vedere că plățile cu bani lichizi reduc trasabilitatea și transparența.

2.4 Utilizarea plăților electronice, atât pe internet, cât și prin telefonul mobil, crește rapid. Este esențial ca sistemul de reglementări al Europei să fie capabil să încorporeze aceste modificări. CESE observă pericolul – remarcat și de către Comisie – ca dezavantajele sistemului de schimburi și alte tipuri de costuri să fie „preluate” și de noile tehnologii mobile.

⁽¹⁾ COM(2011) 941 final.

⁽²⁾ JO C 351, 15.11.2012, p. 52

⁽³⁾ Raportul BCE „The Social and Private Costs of Retail Payments Instruments” (Costurile sociale și private ale instrumentelor de plăți cu amănuntul), Occasional Paper nr. 137, septembrie 2012.

2.5 CESE susține propunerea de directivă a Comisiei privind accesul la conturile de plăți cu funcționalități de bază ⁽⁴⁾, care ar trebui să contribuie în oarecare măsură la stimularea concurenței în acest domeniu. Este, de asemenea, de dorit ca această directivă să ofere transparența și informațiile necesare cu privire la toate celelalte costuri suportate de consumatori, informații care în prezent nu sunt cunoscute, și să cuprindă prevederi care să le permită consumatorilor să schimbe cu mai mare ușurință banca, pentru a găsi soluția cea mai eficientă din punctul de vedere al costurilor. Ea urmărește să asigure pentru fiecare cetățean din Europa dreptul de a deschide un cont în bancă cu anumite caracteristici minime în mod gratuit sau la un preț rezonabil. Pachetul privind serviciile de plată, în combinație cu această propunere, ar trebui să aibă ca obiectiv general ca toți cetățenii UE să poată efectua ușor și ieftin plăți electronice de bază pe internet, atât la nivel național, cât și transfrontalier.

2.6 CESE observă totodată indisponibilitatea datelor privind costurile reale ale metodelor de plată electronică și absența transparenței în ceea ce privește această chestiune. Este nevoie de mai multe date pentru a permite o analiză completă a acestor probleme, pentru a stabili ce costuri le revin părților implicate. Trebuie evitate cu grijă consecințele nedorite, cum ar fi reduceri ale taxelor pe o parte a pieței care să ducă la costuri sporite în alt punct al sistemului.

2.7 CESE constată că Comisia a solicitat un studiu pentru stabilirea impactului comisioanelor interbancare multilaterale (CIM) asupra comercianților în raport cu utilizarea banilor lichizi, prin folosirea „testului de indiferență a comerciantului” (Merchant Indifference Test) ⁽⁵⁾. CESE consideră că sunt necesare studii similare și pentru percepțiile și atitudinile consumatorilor cu privire la costurile diverselor instrumente de plată, având în vedere că în prezent există prea puține date empirice în acest sens. Studiul privind impactul DSP I și al Regulamentului privind plățile transfrontaliere, elaborat de London Economics, oferă anumite informații în acest sens ⁽⁶⁾. De asemenea, un studiu recent ⁽⁷⁾ a dovedit că, la alegerea metodei de plată, suprataxarea are cel mai mare impact asupra comportamentului consumatorilor. Cu toate acestea, CESE remarcă necesitatea unor studii suplimentare, pentru a stabili efectele asupra comportamentului consumatorilor în momentul publicării costurilor reale ale diferitelor modele de plată.

2.8 Modelul de sistem de plăți cu cardul bazat pe comisionul interbancar multilateral (CIM) a fost conceput inițial pentru a stimula utilizarea cardurilor și a funcționat bine o perioadă considerabilă. Însă pe piața saturată a zilelor noastre, a devenit învechit. El stă în calea inovării și a concurenței, în detrimentul economiei europene în ansamblul ei.

2.9 CIM este încasat de către banca unui deținător de card (banca emitentă) de la banca unui comerciant (banca acceptantă) pentru fiecare tranzacție de vânzare făcută cu un card de plată. Comisionul este transferat comerciantului cu amănuntul de banca acceptantă, prin intermediul unei reduceri la plata prețului tranzacției. Comisioanele interbancare reprezintă o sursă substanțială de venituri din carduri pentru băncile emitente (alte surse cuprind taxele anuale, dobânzile pentru utilizarea unei facilități de credit, taxe pentru plățile întârziate, taxe de schimb valutar etc.).

2.10 Piața actuală a plăților electronice din Europa este dominată de carduri, care reprezintă apanajul a doar două sisteme de plăți și funcționează conform modelului CIM. Acest model comercial distorsionează concurența în mai multe moduri. Concurența dintre sistemele de plăți cu cardul pentru obținerea poziției-standard a băncilor emitente ridică și mai mult comisioanele, în vreme ce concurența pentru deținătorii de carduri generează noi produse asociate unor „beneficii gratuite” mai substanțiale. Ca atare, este necesar să fie intensificată concurența dintre prestatorii de servicii de plăți.

2.11 În 2007, Comisia a adoptat o decizie conform căreia modelul CIM al MasterCard reprezintă un acord anticoncurențial, contravenind astfel secțiunii 101 din Tratatul UE. MasterCard a făcut recurs împotriva acestei decizii, însă, în mai 2012, Tribunalul UE a confirmat pe deplin constatările Comisiei și a afirmat că CIM aplicat de MasterCard este anticoncurențial și nu este necesar pentru funcționarea corectă a sistemului de carduri. MasterCard a atacat această hotărâre în justiție.

2.12 Regulamentul CI își propune să soluționeze aceste chestiuni prin stabilirea unor plafoane pentru comisioanele interbancare la anumite niveluri pentru anumite tipuri de card, care ar urma să fie impuse după anumite perioade de timp. De asemenea, regulamentul intenționează să abordeze și să elimine unele norme contractuale care au limitat libertatea utilizatorilor sistemelor de carduri și care, după cum se afirmă, au un impact anticoncurențial.

⁽⁴⁾ COM(2013) 266 final, CES5943-2013, JO C 341, 21.11.2013, p. 40

⁽⁵⁾ Comisia a însărcinat societatea Deloitte să întreprindă un studiu privind costurile acceptării mijloacelor de plată.

⁽⁶⁾ A se vedea Studiul privind impactul Directivei 2007/64/CE și aplicarea Regulamentului 924/2009, la adresa: http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf

⁽⁷⁾ Elke Himmelsbach și Nico Siegel, TNS Germania, „Hidden fees for card payments: Will transparency change consumer behaviour?” (Comisioanele ascunse pentru plățile cu cardul: va schimba transparența comportamentul consumatorului?)

2.13 Regulamentul propune numai stabilirea unor plafoane pentru tranzacțiile cu cardul din cadrul sistemelor cvadripartite, care sunt folosite pe scară largă de consumatori; plafoanele nu urmează să se aplice cardurilor comerciale sau sistemelor tripartite de tranzacții cu cardul (de ex. Amex, Dinex). Cu toate acestea, în situația în care sistemele tripartite emit sau acceptă tranzacții cu cardul prin intermediul unei bănci deținătoare de licență – așa cum operează AMEX în unele state membre -, acestea sunt considerate sisteme cvadripartite.

2.14 Plafoanele propuse ar urma să se aplice numai tranzacțiilor cu cardul ale consumatorilor și ar urma să fie stabilite la un nivel maxim de 0,2% pentru cardurile de debit și 0,3% pentru cardurile de credit. CESE nu are cunoștință de existența unor date definitive pe care sunt bazate aceste niveluri ale plafoanelor. Ele reprezintă aceleași niveluri adoptate prin angajamentele luate în 2009, ca urmare a acțiunii vizând încălcarea de către MasterCard a normelor de concurență. De asemenea, în 2010, Visa Europe și-a asumat angajamente privind un plafon de 0,2% pentru cardurile de debit. Ulterior, Visa Europe s-a angajat să limiteze comisioanele la 0,3% pentru cardurile de credit.

2.15 Nivelurile plafoanelor reflectă deci angajamentele concurențiale acceptate de Comisie, pe baza testului de indiferență a comerciantului. CESE observă însă că Comisia nu a definitivat încă studiul menționat la punctul 2.7. Cifrele au fost oferite inițial de către înseși sistemele de plată cu cardul, folosind date furnizate de mai multe bănci centrale ⁽⁸⁾. CESE subliniază că trebuie introduse în legislația propusă toate garanțiile necesare pentru a se asigura că eventualele costuri direct imputate consumatorilor de către bănci (precum comisioanele, taxele de cont sau pentru utilizarea unui card) nu vor crește pentru a compensa reducerea CIM.

2.16 Însă expunerea de motive a regulamentului observă că în prezent, în opt state membre, nu se aplică comisioane interbancare sau se aplică niveluri foarte scăzute ale acestora în cazul tranzacțiilor cu cardul de debit, fără efecte negative apreciabile asupra emiterii și utilizării cardurilor. De asemenea, analiza de impact a Comisiei aduce argumente substanțiale în favoarea eliminării comisioanelor interbancare pentru cardurile de debit ale consumatorilor ⁽⁹⁾. CESE susține că ar trebui întreprinsă o analiză mai detaliată pentru a stabili costurile reale ale CIM suportate de consumatori, atât ca urmare a suprataxării, cât și a creșterilor directe ale tarifelor.

2.17 CESE consideră că nivelurile plafoanelor propuse în Regulamentul CI ar trebui analizate în mai mare profunzime. Piața cardurilor de debit din aproape toate statele membre este foarte dezvoltată, neexistând nicio nevoie de a stimula utilizarea lor prin marketing finanțat de comisioanele interbancare. În plus, reducerea CIM ar spori gradul de acceptare a cardurilor, și astfel nivelul lor de utilizare, ca atare băncile nu ar suporta per ansamblu pierderi sau ar avea pierderi foarte reduse.

2.18 CESE ar recomanda ca actuala propunere să fie modificată în sensul impunerii unui sistem fără CIM pentru cardurile de debit, pornind de la sistemele naționale actuale cu cea mai mare eficiență. Simultan ar trebui revizuit plafonul de 0,3% pentru credit, în vederea stabilirii unui nivel mai scăzut al acestuia, proporțional cu nivelul mai scăzut aplicabil cardurilor de debit. Ar trebui revizuite măsurile și evaluat impactul asupra întreprinderilor și asupra consumatorilor.

2.19 Regulamentul CI ar urma să introducă plafoanele în două etape: mai întâi tranzacțiile transfrontaliere, care ar fi supuse plafonării la două luni după intrarea lui în vigoare, și apoi tranzacțiile la nivel național, la doi ani de la intrarea în vigoare. CESE pune sub semnul întrebării necesitatea unei perioade de tranziție atât de îndelungate pentru CIM-urile naționale. Majoritatea plăților au loc la nivel local, iar piața plăților transfrontaliere este, în comparație, extrem de mică. Nivelul CI constituie cea mai mare problemă pentru comercianți și, în consecință, pentru consumatori tocmai pe piața națională. O perioadă de tranziție atât de lungă pentru piața națională ar putea întârzia considerabil beneficiile reale aduse de regulament.

2.20 CESE salută și modificările aduse normelor privind acceptarea transfrontalieră, însă insistă ca acestea să nu ducă la crearea unor noi bariere între comercianții mari și mici. Propunerea ar permite acceptări transfrontaliere pe cardurile consumatorilor la plafonul stabilit pentru momentul intrării în vigoare. Dacă implementarea la nivel național nu are loc cât mai curând posibil (așa cum se recomandă la punctul 1.4 de mai sus), acest lucru poate însemna că doar marii distribuitori ar putea beneficia de plafoane imediat prin mutarea operațiunilor lor de acceptare peste graniță, în timp ce operațiile IMM-urilor, care nu au această posibilitate, vor trebui să fie efectuate la ratele naționale, mai ridicate. Nu se poate porni de la premisa că băncile locale vor reduce în mod voluntar nivelul comisioanelor pentru a contracara transferul afacerilor către acceptatori transfrontalieri. Considerăm totodată că în normele privind acceptările transfrontaliere ar trebui incluse și cardurile comerciale, stipulându-se că urmează să li se aplice comisionul interbancar al țării în care operează achizitorul.

⁽⁸⁾ A se vedea nota Comisiei Europene 13/719, 24 iulie 2013.

⁽⁹⁾ La pagina 193, aceasta afirmă: „Opțiunea de a se elimina comisioanele interbancare pentru cardurile de debit, care ar putea genera beneficii mai ridicate pentru comercianți și consumatori, merită analizată în continuare. Acest lucru ar avea ca scop confirmarea faptului că maturitatea piețelor din SEE, în special în ceea ce privește emiteria și utilizarea cardurilor de debit, este suficientă încât să nu mai fie nevoie de perceperea comisioanelor interbancare pentru a stimula plățile cu cardul de debit. Prin urmare, ar putea fi întreprinsă o analiză în acest sens la scurt timp după adoptarea unei măsuri legislative privind comisioanele interbancare.”

2.21 CESE susține eliminarea normelor privind acceptarea tuturor cardurilor. Dacă plafoanele nu se aplică și cardurilor comerciale, acestea ar putea fi refuzate de comercianți. De asemenea, conform propunerii DSP II, aceștia ar avea posibilitatea să aplice cardurilor comerciale o suprataxă. Mecanismul le-ar permite comercianților să-i îndrume pe consumatori să nu utilizeze carduri cu comisioane mai ridicate.

2.22 În schimb, în opinia CESE, nu este deloc clar că excluderea sistemelor tripartite din domeniul de aplicare a regulamentului reprezintă o opțiune corectă și nu este convins de raționamentul Comisiei că aceste carduri vor rămâne apanajul consumatorilor înstăriți⁽¹⁰⁾. Ar putea exista pericolul ca băncile să-și încurajeze clienții să utilizeze sisteme tripartite sau chiar carduri comerciale nereglementate de regulament.

2.23 CESE observă totodată că normele privind situațiile în care ar putea sau ar trebui emise carduri comerciale nu sunt clare. În multe state membre, toate întreprinderile individuale primesc automat un card comercial dacă deschid un cont de afaceri. Nu este clar cum sunt stabilite asemenea reguli și nici dacă este posibil pentru o întreprindere mică să solicite un card necomercial. În plus, multe întreprinderi emit carduri „de afaceri” pentru angajații lor, care pot fi folosite și în alte scopuri decât cele profesionale.

2.24 CESE salută normele privind alegerea aplicației de plată la terminal. Regulamentul specifică faptul că, atunci când un dispozitiv sau un card conține două sau mai multe mărci de plată, banca nu poate seta automat o opțiune standard la emiterea cardului: alegerea trebuie să fie făcută de consumator la punctul de vânzare. Acest lucru îi oferă consumatorului libertatea suplimentară de a alege metoda de plată cea mai avantajoasă pentru profilul său economic. Regulamentul elimină totodată și regula nediscriminării, astfel încât comercianții să aibă mai multă libertate în ceea ce privește informațiile pe care le pot comunica sau nu privind CIM-urile pe care le plătesc.

2.25 Articolul 5 din regulament vizează preîntâmpinarea ridicării nivelului comisioanelor de sistem pentru a compensa scăderea CIM-urilor, considerând drept comision interbancar orice compensație netă primită de o bancă emitentă de la un sistem de plată cu cardul pentru operațiuni de plată sau activități conexe. Nu este însă clar dacă regulamentul acordă suficientă atenție nivelului de taxare impus comercianților de către propriile lor bănci acceptante, care poate fi foarte ridicat, în special pentru întreprinderile mici cu o putere de negociere redusă.

2.26 CESE salută prevederea care va separa sistemul plăților cu cardul de orice entitate de procesare. Acest lucru va împiedica „comasarea” sistemelor de plată cu cardul și a serviciilor de procesare într-o ofertă contractuală unică, astfel încât comercianții să-și poată stabili fără restricții opțiunea de procesare. Astfel va crește concurența și li se va permite noilor entități să intre pe piață, ceea ce, din nou, va face să scadă prețurile.

2.27 În ceea ce privește DSP II, CESE salută deschiderea de piață pe care aceasta o va face posibilă. Directiva va alinia normele legale și va înlătura divergențele naționale care au rezultat de pe urma caracterului opțional al anumitor prevederi ale actualei DSP. Ea va genera claritate juridică privind statutul noilor modele de plată, încorporându-le pe toate în același regim de reglementare. Prin urmare, prevederile vor genera o mai mare concurență între prestatorii de servicii, va permite intrarea pe piață a unor noi entități și va contribui la îmbunătățirea eficienței și la scăderea costurilor. Pe această cale, directiva va promova dezvoltarea unor noi modele de plată pentru comerțul electronic. De asemenea, va oferi securitate, transparență și informații adecvate pentru utilizatorii sistemelor de plată.

2.28 DSP II va include în domeniul său de aplicare prestatorii de servicii de plată terți și va modifica definiția serviciilor de plată, pentru ca aceasta să nu mai depindă de tehnologie, promovând astfel dezvoltarea unor noi tehnologii. În plus, va deschide calea pentru noi modele de plată, permițându-le noilor prestatori de servicii de plată terți (PPT) accesul la informațiile de cont ale consumatorilor. Prestatorii de servicii de plată terți de acest tip vor putea deci verifica dacă un consumator care dorește să facă o plată electronică are suficiente fonduri în cont și vor putea transfera băncii consumatorului respectiv o autorizație de plată din partea acestuia. Se prevăd anumite măsuri de protecție a consumatorilor, pentru a verifica dacă aceștia au consimțit în cunoștință de cauză ca PPT să facă acest lucru.

2.29 Cu toate acestea, un element asupra căruia DSP II păstrează tăcerea este posibilitatea ca o bancă să aibă dreptul să perceapă un comision prestatorilor de servicii de plată terți (și, prin extensie, consumatorului) pentru îndeplinirea acestui serviciu. Dacă asemenea comisioane ar fi folosite pe scară largă și ar reprezenta sume ridicate, această practică ar distruge orice beneficii aduse de modelul comercial cu prestatori de servicii de plată terți. Îndemnăm de aceea factorii de reglementare să stipuleze că acest serviciu trebuie furnizat gratuit, adică drept parte a serviciilor normale furnizate în cadrul contractului unui deținător de cont.

⁽¹⁰⁾ A se vedea nota Comisiei Europene 13/719, 24 iulie 2013.

2.30 DSP II urmează să facă anumite modificări privind compensarea și decontarea. Conform prevederilor Directivei privind caracterul definitiv al decontării, instituțiile de plată nu pot participa direct la mecanismele de compensare și decontare (MCD). Acestea trebuie să acceseze MCD indirect, prin intermediul marilor bănci. DSP II nu ar urma să schimbe radical această situație: nu există un acces direct universal la sisteme de compensare și decontare pentru instituțiile de plată. Conform DSP II, normele pentru accesul indirect trebuie să fie aceleași pentru toate tipurile de instituții de plată (în contextul nevoii de a lua măsuri împotriva riscului de decontare).

2.31 Un alt punct de avut în vedere îl reprezintă nevoia de compensare și decontare în timp real sau aproape în timp real în Europa. Unele jurisdicții dispun deja de un asemenea sistem, în vreme ce altele îl au în vedere. US Federal Reserve Bank a publicat un document de consultare pe această temă în septembrie anul curent. Factorii de reglementare ar trebui să aibă în vedere generarea unei tranziții către procese de compensare și decontare care să opereze în timp real, prin intermediul unei viitoare inițiative de reglementare.

2.32 CESE își exprimă speranța că DSP II va duce la intrarea unor noi actori pe piața plăților, ceea ce va oferi soluții de plată pe baza sistemelor de transfer credit și de debitare directă SEPA. Astfel de produse de plată inovatoare vor reduce în mare măsură costurile plăților din comerțul electronic și vor permite difuzarea lor pe o piață mai largă. De asemenea, s-ar putea susține că acestea vor aduce mai multă securitate, deoarece se vor transmite mult mai puține informații sensibile. Plățile online cu cardul necesită introducerea multor date sensibile și sunt, de aceea, o țintă extrem de vulnerabilă pentru fraudă. Metodele actuale de securizare (3-D secure etc.) încearcă să depășească această problemă, însă sunt greoaie și neadaptate.

Bruxelles, 11 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXA

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente, care au întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor [Art. 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]

Punctul 2.18

Se modifică după cum urmează:

„CESE ar recomanda ca actuala propunere să fie modificată în sensul impunerii unui sistem fără CIM pentru cardurile de debit, pornind de la sistemele naționale actuale cu cea mai mare eficiență. Simultan ar trebui revizuit plafonul de 0,3% pentru credit, în vederea stabilirii unui nivel mai scăzut adecvat al acestuia, proporțional cu nivelul mai scăzut aplicabil cardurilor de debit. Ar trebui revizuite măsurile și evaluat impactul asupra întreprinderilor și asupra consumatorilor.”

Rezultatul votului:

Pentru: 49

Împotrivă: 108

Abțineri: 20

Punctul 2.19

Se modifică după cum urmează:

„Regulamentul CI ar urma să introducă plafoanele în două etape: mai întâi tranzacțiile transfrontaliere, care ar fi supuse plafonării la două luni după intrarea lui în vigoare, și apoi tranzacțiile la nivel național, la doi ani de la intrarea în vigoare. CESE solicită Comisiei să analizeze riguros impactul acestei prime măsuri asupra părților interesate (consumatori, vânzători, angajatori și angajați din acest sistem de plăți etc.), înainte de punerea în aplicare a celei de-a doua faze, pune sub semnul întrebării necesitatea unei perioade de tranziție atât de îndelungate pentru CIM-urile naționale. Majoritatea plăților au loc la nivel local, iar piața plăților transfrontaliere este, în comparație, extrem de mică. Nivelul CI constituie cea mai mare problemă pentru comercianți și, în consecință, pentru consumatori tocmai pe piața națională. O perioadă de tranziție atât de lungă pentru piața națională ar putea întârzia considerabil beneficiile reale aduse de regulament.”

Rezultatul votului:

Pentru: 48

Împotrivă: 121

Abțineri: 22

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European

[COM(2013) 534 final]

(2014/C 170/14)

Raportor: **dl Eugen LUCAN**

La 17 iulie 2013, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European

COM(2013) 534 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie (ședința din 11 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 176 voturi pentru, 7 voturi împotriva și 13 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră oportună inițiativa Comisiei. Instituirea unui Parchet European este un pas important în crearea unor noi mecanisme juridice care să protejeze atât interesele financiare ale Uniunii, cât și contribuțiile financiare ale cetățenilor europeni la bugetul Uniunii.

1.2 CESE consideră că interesele financiare ale Uniunii trebuie apărate, dar coerența sistemului de drept penal al UE ar fi mai bine asigurată dacă regulamentul ar defini ⁽¹⁾ cu acuratețe și precizie atât terminologia, cât mai ales infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii și care ulterior trebuie incriminate în statele membre. Definițiile ar trebui să fie încorporate în regulament sau pot fi realizate prin trimiterea la o anexă care să fie făcută după modelul Regulamentului privind Eurojust ⁽²⁾, eventual completat cu o directivă. Această definiție poate constitui cadrul de reglementare ulterioară a infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii și ar asigura respectarea principiului „nullum crimen sine lege”.

1.3 CESE consideră că atribuțiile privind noul Parchet European trebuie limitate la articolul 86 alineatul (2). În condițiile în care nu există o analiză de impact privind criminalitatea transfrontalieră, extinderea atribuțiilor Parchetului în conformitate cu articolul 86 alineatul (4) este prematură.

1.4 CESE recomandă ca, în procedurile și litigiile în care Parchetul European este parte, să se aplice garanțiile procedurale pentru persoanele suspectate conform standardelor relevante din regulament, în special Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, mai ales dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, care oferă un nivel superior de protecție în comparație cu legislația națională. CESE înțelege ca prin „dreptul la apărare” să se asigure și respectarea principiului „armelor egale” dintre acuzare și apărare.

1.5 CESE propune să i se extindă atribuțiile Comitetului de monitorizare a Instrumentului european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO/EIDHR) prin competențe noi privind monitorizarea garantării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, în special în contextul instituirii Parchetului European și respectarea drepturilor persoanelor în procesele penale. Acest Comitet de monitorizare va coopera cu toate secțiunile din CESE și cu celelalte instituții europene și naționale care au competență în materie. Comitetul IEDDO ⁽³⁾ va funcționa astfel încât să fie monitorizată și evaluată respectarea drepturilor omului atât în relațiile UE cu statele membre, cât și în relațiile UE cu alte țări terțe.

⁽¹⁾ A se vedea articolul 2 litera b), articolul 4 alineatul (1) și articolul 12 din COM(2013) 534 final și explicațiile de la punctul 4.1, „Obiect, definiții, competență” din prezentul aviz.

⁽²⁾ COM(2013) 535 final, articolul 3 alineatul (1): „Competența Eurojust vizează formele de infracționalitate enumerate în anexa 1”

⁽³⁾ Acest comitet funcționează pe lângă secțiunea REX. Secțiunea SOC are ca competențe cetățenia activă și apărarea drepturilor fundamentale ale omului.

1.6 CESE consideră că în procedura de selecție prealabilă a Procurorului European, grupul de experți care dă un aviz consultativ Comisiei ar trebui să includă câte un reprezentant al CESE, al Comitetului Regiunilor, al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și al Curții Europene de Conturi și al Consiliului Barourilor Europene (CCBE). Grupul consultativ de experți ar trebui să aibă minimum 11 membri.

1.7 CESE consideră că stabilirea principiilor fundamentale ale funcționării Parchetului European ar trebui să includă și principiile legalității și subordonării ierarhice (neafirmate explicit în regulament).

1.8 CESE consideră că regulamentul trebuie să instituie mai multe garanții și cu privire la exercitarea drepturilor și îndatoririlor procurorilor europeni, precum și la răspunderea acestora pentru cazurile de abuz și culpă profesională gravă.

1.9 CESE atrage atenția că admisibilitatea probelor colectate și prezentate de Parchetul European în instanțele de judecată, în condițiile în care sunt admise fără a fi validate, poate crea situații de inegalitate și de nerespectare a principiului „egalității armelor”. În condițiile în care la articolul 32, alineatul (5) regulamentul prevede că persoanele „[...] beneficiază de toate drepturile procedurale pe care le prevede legislația națională” (se înțelege evident că inclusiv procedurile de admisibilitate a probelor), se constată că reglementările din Regulament sunt contradictorii, iar reglementarea poate conduce la încălcarea drepturilor persoanelor acuzate în procesul penal.

1.10 Colectarea și prelucrarea datelor cu caracter personal ar trebui să se limiteze la persoane în legătură cu care există indicii temeinice că au săvârșit o infracțiune care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, în caz contrar ar putea însemna o serioasă și neproporțională ingerință în viața acesteia.

1.11 CESE consideră că instituirea Parchetului European reprezintă o formă de a garanta protejarea contribuțiilor financiare ale cetățenilor europeni la bugetul Uniunii. Definițiile privind infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii trebuie enunțate și armonizate în mod unitar atât în propunerea de regulament, cât și în propunerea de directivă.

2. Context și observații generale

2.1 Dezbaterile privind instituirea unui Parchet European au început acum mai bine de un deceniu⁽⁴⁾. În mai 2011, Comisia a adoptat „Comunicarea privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative”⁽⁵⁾ în care sunt formulate propuneri privind îmbunătățirea protecției intereselor financiare ale UE.

2.2 În ultimii trei ani, cazurile în care a existat suspiciunea de fraudă au reprezentat o medie de aproximativ 500 de milioane EUR anual, dar se estimează că valoarea totală reală a fraudelor este semnificativ mai mare. Doar o foarte mică parte din valoarea totală a fraudelor comise este recuperată de la infractori, și anume sub 10%⁽⁶⁾. Se estimează astfel că, pe perioada anului 2010, 46% din sesizările privind atingerea intereselor financiare ale Uniunii (la nivelul statelor membre) provin din sectorul public și 52% din sesizări din sectorul privat. Informațiile despre fraude în raport cu domeniile afectate se prezintă astfel: agricultură – 17%; țigări – 1%; vamă – 6%; cheltuieli/achiziții directe – 11%; instituții UE – 27%; ajutor extern – 19%; fonduri structurale – 19%. În general, așa cum rezultă și din rapoartele OLAF, aceste informații se mențin și pentru anii 2011 și 2012. O asemenea abordare impune soluții și intervenții specifice la nivelul politicii penale a Uniunii.

2.3 În iulie 2012, Comisia a adoptat o propunere de „Directivă pentru combaterea fraudelor care afectează bugetul UE prin intermediul dreptului penal”. Propunerea de directivă include definiții comune ale infracțiunilor împotriva bugetului UE, pedepse minime armonizate (inclusiv pedeapsa cu închisoarea în cazurile grave) și termene de prescripție comune.

⁽⁴⁾ Cartea verde privind protecția penală a intereselor financiare ale Comunității și înființarea Parchetului European, 11 decembrie 2001 COM (2001)715 final

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0293:RO:NOT>

⁽⁶⁾ Rezumatul analizei de impact SWD(2013) 275 final, p. 2, punctul 1.2

2.4 Pe parcursul anului 2012 și la începutul anului 2013, au avut loc o serie de discuții sau reuniuni la nivel european ⁽⁷⁾ privind instituirea Parchetului European. În discursul său privind starea Uniunii din septembrie 2012, președintele Barroso a reiterat angajamentul Comisiei de a concretiza instituirea Parchetului European.

2.5 În 17 iulie 2013 Comisia a lansat un pachet legislativ format din mai multe regulamente care reformează structura Eurojust, îmbunătățesc guvernanta OLAF și instituie un Parchet European.

2.6 Principala sarcină a Parchetului European va fi combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale UE. Acesta va avea competența de a cerceta aceste infracțiuni, precum și de a urmări și de a trimite în judecată suspectii, în fața instanțelor competente ale statelor membre ale UE.

3. Prezentarea propunerii de regulament privind instituirea Parchetului European

3.1 Instituirea unui Parchet European nu reprezintă o obligație, ci o posibilitate. TFUE prevede că Consiliul „poate institui” parchetul, hotărând în unanimitate, după aprobarea PE. Temeiul juridic și normele cu privire la instituirea Parchetului European figurează la articolul 86 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care prevede că: *„Pentru combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate institui un Parchet European, pornind de la Eurojust.”*

3.2 Consiliul European poate extinde atribuțiile Parchetului pentru a include, de asemenea, combaterea criminalității grave de dimensiune transfrontalieră în conformitate cu articolul 86 alineatul (4) din TFUE.

3.3 Regulamentul privind instituirea Parchetului European prevede: definirea obiectului și a definițiilor, normele generale (statutul și organizarea Parchetului, numire și eliberare, principii), competența, normele de procedură privind cercetarea, urmărirea penală și faza de judecată, normele cu privire la garanțiile procedurale, controlul jurisdicțional, protecția datelor, relațiile Parchetului cu instituțiile europene, implicațiile bugetare.

3.4 Controlul jurisdicțional al actelor de procedură ale Parchetului European revine instanțelor naționale.

3.5 În temeiul tratatelor UE ⁽⁸⁾, Danemarca nu va participa la Parchetul European.

3.6 Regatul Unit și Irlanda beneficiază de o clauză de neparticipare la politicile în materie de justiție și afaceri interne, ceea ce înseamnă că cele două țări nu vor face parte din Parchetul European, cu excepția cazului în care decid contrariul, în mod voluntar și explicit.

4. Observații specifice

4.1 Obiect, definiții, competență

4.1.1 Deși acest regulament, în primul articol, definește „instituirea” noului Parchet European, funcționarea și operativitatea lui vor depinde exclusiv de modul cum se va implementa în timp Directiva privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii ⁽⁹⁾ în care sunt definite infracțiunile și activitățile ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii. Instituirea unui Parchet European este utilă pentru a proteja contribuțiile financiare ale cetățenilor europeni la bugetul Uniunii.

4.1.2 Infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, așa cum se regăsesc în propunerea de directivă privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii ⁽¹⁰⁾ sunt următoarele:

- i. actele de fraudă care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii (articolul 3);
- ii. infracțiunile conexe fraudei care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii (articolul 4): transmiterea sau netransmiterea de informații, spălarea banilor, promiterea și primirea de foloase necuvenite de către un funcționar european;

⁽⁷⁾ COM (2013) 534 final, p. 3 și 4

⁽⁸⁾ Articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22/TFUE

⁽⁹⁾ În regulament, sintagma la care se face referire în articolul 2 litera (b) este „Directiva 2013/xx/UE”

⁽¹⁰⁾ În COM(2013) 534 final este precizat ca fiind „Directiva 2013/xx/UE”

iii. instigarea, complicitatea, tentativa (articolul 5 din directivă precizează doar pedepsirea acestora, fără a le defini).

4.1.3 CESE consideră că sunt necesare definiții legale exprese și explicite pentru aceste infracțiuni prin includerea unui paragraf care să precizeze clar care sunt infracțiunile pe care le anchetează Parchetul European. De asemenea, infracțiunile minore (cu un prejudiciu situat sub un anumit prag, de exemplu 10 000 EUR) nu ar trebui să fie de competența Parchetului European. CESE consideră că toate definițiile ce se regăsesc în directivă trebuie detaliate și ar trebui să existe și în regulament, inclusiv cea de „funcționar public”⁽¹¹⁾ (care extinde definiția din sectorul public către cel privat). Toate definițiile din propunerile de regulament și de directivă trebuie clar precizate, detaliate, armonizate și unificate.

4.1.4 CESE consideră că o altă soluție pentru stabilirea clară a obiectului, definițiilor și competenței ar fi modificarea unor articole care definesc domeniul de activitate al Parchetului⁽¹²⁾, prin trimiterea la o anexă care să fie făcută după modelul Regulamentului privind Eurojust⁽¹³⁾. Această anexă ar putea fi completată și armonizată de propunerea de directivă.

4.1.5 Competența Parchetului European trebuie să fie clară și indiscutabilă. Deși clarificarea infracțiunilor care intră în sfera de competență materială a Parchetului European se face prin referire la legislația națională de punere în aplicare a legislației Uniunii (Directiva 2013/xx/UE), anumite condiții de existență a acestor infracțiuni stabilite de regulament (de exemplu, caracterul transfrontalier, afectarea intereselor Uniunii, implicarea unor funcționari europeni etc.) ar asigura o politică penală coerentă, în care toate tipurile de infracțiuni îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii se supun aceluiași tratament.

4.1.6 Reglementarea nu ar trebui însă să extindă competența Parchetului European și la infracțiuni pentru care ancheta penală se realizează de procurorii naționali. De asemenea, ar trebui menționate criteriile de determinare a „preponderenței” (prevalenței) în cazul competenței accesorii a Parchetului European, în caz contrar aceasta poate conduce la interpretări și la o practică judiciară diferită în statele membre.

4.1.7 În cazul unei anchete transfrontaliere, pot exista situații în care unele state membre nu cooperează în sistemul de anchetă al Parchetului European. Prin relațiile dintre Procurorul European și procurorii europeni delegați, se poate evita începerea unei anchete penale identice în mai multe state membre. Se poate institui o regulă simplă cu privire la jurisdicția mai întâi sesizată, astfel încât urmărirea penală să fie inițiată în statul membru în care autoritățile judiciare s-au sesizat mai întâi.

4.2 Norme privind instituirea Parchetului European

4.2.1 Deși Procurorul European este numit de Consiliu, cu aprobarea Parlamentului European, un rol important în preselecția candidaților îl are Comisia, care „prezintă o listă scurtă și solicită avizul unui grup înființat de aceasta”⁽¹⁴⁾. CESE recomandă ca, în procedura de selecție a Procurorului European, Comisia, prin procedura de consultare, să mărească grupul de experți de la 7 la 11, să precizeze câți membri ai Curții de Justiție, membri ai instanțelor naționale supreme sau membri ai serviciilor naționale de procuratură sau alți juriști cu înaltă calificare și cu experiență vor face parte din grup și să includă câte un reprezentant al CESE, al Comitetului Regiunilor, al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și al Curții de Conturi Europene și al Consiliului Barourilor Europene (CCBE) în comisia de avizare.

4.2.2 CESE consideră că ar fi indicată, ca soluție legislativă, și instituirea unor garanții specifice magistraților, care să le asigure independența, echidistanța și imparțialitatea, dar și protecția și stabilitatea. În această direcție CESE atrage atenția asupra faptului că inamovibilitatea procurorilor europeni este absolut necesară, mai ales dacă există plângeri împotriva lor.

4.2.3 Eliberarea din funcție a Procurorului European sau a adjuncților săi se face de Curtea de Justiție a Uniunii Europene la cererea Parlamentului European, Consiliului sau a Comisiei. Competența privind prejudiciile aduse cetățenilor din cauza unor procurori europeni delegați, a Procurorului European sau a adjuncților acestuia este a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Curtea analizează și soluționarea cererilor privind prejudiciile. CESE consideră necesar ca deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul unor litigii privind repararea unor prejudicii, să fie comunicate Parlamentului European, Consiliului și Comisiei.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 363 final, articolul 4 alineatul (5)

⁽¹²⁾ A se vedea articolul 1 litera b), articolul 4 alineatul (1) și articolul 12 din COM(2013) 534 final.

⁽¹³⁾ COM(2013) 535 final, articolul 3 „Competența Eurojust vizează formele de infracționalitate enumerate în anexa 1”.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 534 final, articolul 8 alineatul (3)

4.2.4 Stabilirea principiilor fundamentale ale funcționării Parchetului European ar trebui să includă și principiile legalității și subordonării ierarhice (neafirmate explicit în regulamentul). Parchetul European ar trebui să se poată sesiza inclusiv din oficiu. Sistemul european de anchetă penală ar câștiga coerență și consistență dacă Parchetul European ar putea da îndrumări și instrucțiuni obligatorii OLAF.

4.2.5 Prin deciziile de funcționare interne trebuie stabilite mecanisme de comunicare eficiente care să garanteze independența Parchetului, a Procurorului European, a adjuncților și a personalului față de orice influențe externe.

4.2.6 Regulamentul face distincție între două categorii de infracțiuni, dintre care prima se încadrează automat în sfera de competență a Parchetului European (articolul 12) și a doua (articolul 13) presupune infracțiuni care au anumite legături cu infracțiunile din prima categorie (fapte conexe). CESE consideră reglementarea nu ar trebui însă să extindă competența Parchetului European și la infracțiuni pentru care ancheta penală se realizează de procurorii naționali atâta timp cât nu există un set de definiții clare ale infracțiunilor și ale infracțiunilor bazate pe fapte identice (în strânsă legătură cu infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii). Singurele criterii de raportare menționate în regulamentul sunt definite prin sintagmele „preponderent”⁽¹⁵⁾ și „infracțiuni bazate pe fapte identice”, ceea ce face reglementarea imprevizibilă în absența unor definiții clare a infracțiunilor (preponderent din ce punct de vedere (?): al persoanelor implicate, al articolelor de lege încălcate, al impactului financiar etc.?)

4.3 Norme de procedură privind cercetarea, urmărirea penală și faza de judecată

4.3.1 Măsurile de cercetare prevăzute de regulament, care stabilesc ce tipuri de măsuri individuale de cercetare va putea utiliza Parchetul European și în ce condiții, trebuie să fie realizate numai în legătură cu infracțiuni care intră în sfera de competență materială a Parchetului European. Diferitele tipuri de decizii pe care Parchetul European le poate adopta la finalul cercetării, și în special unele soluții concrete, inclusiv în ceea ce privește soluțiile de punere sub acuzare sau neînțeperea urmăririi penale, trebuie armonizate la nivelul Uniunii.

4.3.2 Admisibilitatea probelor colectate și prezentate de Parchetul European în instanțele de judecată, în condițiile în care sunt admise fără a fi validate, poate crea situații de inegalitate și de nerespectare a principiului „egalității armelor” pentru apărare. În condițiile în care Parchetul este susținut prin colaborare instituțională de toate structurile, organismele, oficiile și agențiile Uniunii, cât și de autoritățile statelor membre, inculpatul și apărarea nu vor avea resurse similare pentru probarea nevinovăției și principiul „egalității armelor” va fi încălcat.

4.3.3 Încheierea unei tranzacții în scopul unei bune administrări a justiției poate să fie o măsură incompatibilă cu unele sisteme naționale și nu ar trebui exclusă controlului jurisdicțional. CESE recomandă Comisiei să definească în regulamente ce înseamnă „tranzacția” și condițiile de aplicare a acesteia (inclusiv în cazul faptelor pentru care este stabilită competența accesorie a Parchetului European).

4.3.4 Garanțiile procedurale pentru persoanele suspectate și alte persoane implicate în procedurile Parchetului European, conform standardelor relevante, în special Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, pot defini în mod autonom unele drepturi (dreptul la tăcere, la asistență juridică) care nu au fost încă reglementate în legislația Uniunii. Aceste drepturi ar trebui să se aplice și martorilor, și nu doar „persoanelor suspecte”.

4.4 Controlul jurisdicțional

4.4.1 În momentul adoptării unor acte de procedură, Parchetul European este considerat o autoritate națională în sensul controlului jurisdicțional. În viziunea CESE, un control jurisdicțional la nivelul UE al actelor interne ale Parchetului European ar trebui să fie posibil.

4.4.2 Normele interne de procedură (regulamentul intern de funcționare) ale Parchetului European nu pot privi numai alocarea cazurilor, ci și multe (și substanțiale) alte aspecte, cum ar fi ierarhia, structura și conducere, atribuții specifice etc. Deși aceste norme interne nu au forță executorie, ci doar interinstituțională, din motive de securitate juridică, acestea pot fi considerate creatoare de drept și ar trebui să poată fi invocate de cetățenii comunitari afectați de o anchetă penală. Această soluție este în conformitate inclusiv cu articolul 86 alineatul (3) din tratat, care prevede ca legiuitorul Uniunii să stabilească normele aplicabile controlului jurisdicțional al actelor de procedură adoptate de Parchetul European în exercitarea funcțiilor sale.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 534 articolul 13 Competența accesorie, alineatul (1)

4.5 Protecția datelor cu caracter personal

4.5.1 În contextul specific al Parchetului European, reglementarea regimului de protecție a datelor detaliază și completează legislația Uniunii aplicabilă prelucrării datelor cu caracter personal de către organismele UE ⁽¹⁶⁾. Transmiterea acestor date către state terțe nu poate avea loc decât în condițiile existenței unei convenții în acest sens. Această transmitere este permisă numai dacă acest lucru este absolut necesar pentru o anumită urmărire penală și dacă statul terț asigură și respectă, în temeiul unei convenții, același nivel de protecție a datelor cu cel din UE. Supravegherea prelucrării tuturor datelor cu caracter personal în contextul activităților Parchetului European trebuie încredințată deopotrivă Autorității Europene pentru Protecția Datelor (AEPD), cât și autorităților naționale competente.

4.5.2 Prelucrarea datelor cu caracter personal ar trebui să se limiteze la persoane în legătură cu care există indicii temeinice că au săvârșit o infracțiune care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, în caz contrar ar putea însemna o serioasă și neproporțională ingerință în viața privată a acestora și o încălcare a Cartei drepturilor fundamentale a UE.

4.5.3 CESE consideră că trebuie să existe o necesitate absolută de colectare a anumitor date [așa cum sunt ele detaliate în articolul 37 alineatul (4)] și să existe o legătură causală puternică și fundamentală cu faptele cercetate. Colectarea anumitor date suplimentare cu caracter personal, așa cum sunt ele detaliate în articolul 37 alineatul (4), trebuie să fie justificată de necesitățile stricte ale anchetei și de respectarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, a Convenției europene a drepturilor omului și a tuturor celor mai avansate dispoziții ale statelor membre în materie de protecție a datelor.

4.5.4 În cazul în care aceste date cu caracter personal nu sunt strict necesare, precum și în toate cazurile în care persoana nu este pusă sub acuzare, CESE consideră că aceste date trebuie șterse din evidențe și registre.

Bruxelles, 11 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ În special Regulamentul (CE) nr. 45/2001 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind planul de acțiune pentru industria siderurgică europeană

[COM(2013) 407 final]

(2014/C 170/15)

Raportor: **dl Claude ROLIN**

Coraportor: **dl Zbigniew KOTOWSKI**

La 3 iulie 2013, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Plan de acțiune pentru industria siderurgică europeană

COM(2013) 407 final.

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 11 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 9 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută Planul de acțiune pentru industria siderurgică europeană prezentat de Comisia Europeană la 11 iunie. CESE consideră că Planul de acțiune este un prim pas înainte, recunoscând că sectorul siderurgic este un sector de o importanță strategică pentru Europa și un motor al creșterii. Însă succesul său depinde de modul în care enunțurile sunt transpuse în realitate.

1.2 Planul de acțiune reprezintă o propunere specifică, dar va dura mai multe luni sau chiar ani pentru a fi pus în aplicare. Cu toate acestea, având în vedere viteza de scădere a producției și a veniturilor în acest an, sunt necesare acțiuni „în timp real” pentru a ajuta lucrătorii afectați de criză și a reface climatul investițional pozitiv în acest sector și în lanțurile economice din aval. Dacă nu se iau măsuri de acest tip, se poate ajunge la alte închideri de unități de producție și la alte pierderi de locuri de muncă. În acest context, CESE solicită Comisiei Europene să publice cât mai curând posibil o foaie de parcurs cu termene precise pentru punerea în aplicare a planului de acțiune. Foaia de parcurs ar trebui discutată cu parteneri sociali la următoarea ședință a Grupului la nivel înalt.

1.3 Planul de acțiune este destul de vag în ceea ce privește acțiunile concrete care trebuie întreprinse și nu abordează în mod adecvat dimensiunea ciclică a crizei. Pentru a asigura menținerea caracterului strategic al sectorului siderurgic pentru industria prelucrătoare europeană și a preveni restrângerea acesteia în continuare, CESE solicită Comisiei Europene să ia măsuri urgente, inclusiv:

- efectuarea unei evaluări detaliate a capacității existente, cu implicarea partenerilor sociali;
- luarea unor măsuri care să faciliteze utilizarea și transportul deșeurilor și să prevină exporturile ilegale;
- distribuirea fondurilor structurale europene pe scară largă, precum și asigurarea unui proces de alocare direcționat în suficientă măsură către sectorul siderurgic;
- dezvoltarea unor măsuri temporare (cum ar fi de exemplu „*kurzarbeit*” în Germania) cu sprijin public și/sau consolidarea măsurilor existente pentru a asigura menținerea lucrătorilor în sectorul siderurgic;
- stimularea cererii de oțel în sectoarele din aval, printre altele prin implementarea imediată a măsurilor propuse pentru industria de autovehicule și cea de construcții. În general, trebuie atins echilibrul corect între consolidarea fiscală – măsurile de austeritate – și politicile industriale active care generează investiții și locuri de muncă⁽¹⁾. Stimularea cererii de oțel nu se poate baza numai pe industria de autovehicule și pe cea de construcții;
- furnizarea unui sprijin sporit, inclusiv sprijin public, pentru investiții în dezvoltarea de noi tehnologii și procese care să atragă după sine modernizarea instalațiilor și a uzinelor producătoare;

⁽¹⁾ CESE 1094/2013 – CCMI/108

- introducerea unui model durabil de producție a oțelului, pentru a susține industria siderurgică europeană. Standardele de durabilitate europene, cum ar fi marca de calitate pentru construcțiile din oțel (SustSteel) ar trebui dezvoltate și promovate în regim de urgență;
- Fondul european pentru adaptare la globalizare nu ar trebui să ofere soluții ex-post, ci să se concentreze pe anticiparea schimbării, de exemplu prin facilitarea introducerii de noi tehnologii și prin ajutarea lucrătorilor să se adapteze la noile tehnologii.

1.4 Un accent imediat trebuie pus pe realizarea unui climat european durabil, pe politici energetice și comerciale care să permită tranziția sectorului către o economie cu emisii reduse de carbon/eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor și energiei fără ca povara costurilor să fie suportată numai de industria siderurgică a UE. Această tranziție se va realiza și prin promovarea unor politici ambițioase de cercetare-dezvoltare și inovare, de exemplu în cadrul Orizont 2020 și prin sprijinirea activă a punerii în aplicare a unor noi tehnologii mai curate, eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor și energiei.

1.5 CESE sprijină obiectivul general al combaterii schimbărilor climatice și sprijină acțiunea UE în acest proiect. Însă trebuie acordată atenție caracteristicilor speciale ale acestui sector, în special celor legate de limitările tehnologice, precum și măsurilor deja întreprinse. Obiectivele industriei siderurgice trebuie să fie fezabile tehnic și economic. Ele trebuie stabilite astfel încât, cel puțin, cei mai buni producători din UE să nu suporte costuri suplimentare rezultate din politicile UE privind clima, în special ETS, măcar până când se realizează un acord internațional cuprinzător pe tema schimbărilor climatice cu aceleași obiective și măsuri pentru industria siderurgică mondială.

1.6 Ar trebui maximizate măsurile compensatorii temporare care să răspundă creșterilor de prețuri ale electricității legate de ETS din întreaga UE, în timpul și după cea de-a treia perioadă de comercializare. CESE solicită Comisiei Europene să examineze în continuare această chestiune și să ia urgent măsurile adecvate.

1.7 CESE sprijină ideea de a stabili un mecanism european de finanțare a aplicării pe teren a unor tehnologii noi și inovative în industriile energo-intensive, care să fie finanțat din venituri rezervate în acest scop din vânzarea cotelor ETS.

1.8 Ar trebui să se continue promovarea introducerii de tehnologii inovatoare, cum ar fi ULCOS. Pentru CESE, este foarte important să se monitorizeze îndeaproape datele privind emisiile de CO₂ și eficiența energetică a uzinelor siderurgice.

1.9 Pentru Comisia Europeană, reciprocitatea și crearea unor condiții de concurență echitabile pe plan global trebuie să reprezinte o prioritate. Dată fiind absența unor condiții de concurență și proliferarea tendințelor protecționiste în economiile emergente, CESE solicită Comisiei Europene să ia măsuri mai ferme de apărare a industriei siderurgice, inclusiv utilizarea instrumentelor de apărare comercială, într-un mod rapid și clar orientat.

1.10 CESE salută adoptarea unui cadru de calitate pentru anticiparea schimbării și restructurării, care să stabilească cele mai bune practici în acest domeniu. El consideră că acest cadru ar trebui să fie utilizat de către diferite părți interesate ca un standard minim european pentru a anticipa și a gestiona schimbările într-un mod responsabil din punct de vedere social, prin promovarea formării, îmbunătățirea competențelor și sprijinirea recalificării atunci când este necesar. De asemenea, trebuie să fie o ocazie de a face sectorul siderurgic european mai atractiv pentru tineret și pentru persoanele cu înaltă calificare. În plus, ar trebui dezvoltate soluții pe termen lung care să răspundă schimbările de generații. Partenerii sociali de la toate nivelurile pot juca un rol proactiv în acest sens.

1.11 Pentru a gestiona într-un mod responsabil din punct de vedere social tranziția către o industrie siderurgică a UE mai competitivă, CESE consideră că sectorul siderurgic ar trebui să aibă același acces ca și celelalte sectoare la fondurile disponibile de la nivel european, național și regional.

2. Introducere

2.1 Așa cum subliniază Comisia Europeană în planul său de acțiune pentru o industrie siderurgică competitivă și durabilă în Europa, „UE este al doilea mare producător de oțel din lume, cu o producție de peste 177 de milioane de tone de oțel pe an, reprezentând 11 % din producția globală”. Această industrie are o arie mare de răspândire în Europa, cu cel puțin 500 de situri de producție, în 24 de state membre.

2.2 CESE reiterează ideea că industria siderurgică este coloana vertebrală a prosperității Europei și o parte indispensabilă a lanțului de aprovizionare, elaborând și fabricând mii de repere diferite și inovative și asigurând astfel locuri de muncă directe și indirecte și mijloace de trai pentru milioane de cetățeni europeni.

2.3 Din păcate, de acum este clar că această industrie este extrem de greu lovită de criza economică, aceasta afectând în prezent toate țările europene. Industria siderurgică se bazează pe industriile de autovehicule și de construcții, care au cunoscut o scădere accentuată de activitate începând din 2008. Această evoluție a condus la scăderea cererii de oțel în Europa.

2.4 Declinul cererii de oțel a devenit evident odată cu închiderea temporară sau permanentă a unor instalații de producție și pierderea a peste 60 000 de locuri de muncă în acest domeniu.

2.5 Este vital ca Europa să întreprindă rapid acțiuni care să pună sub control actuala criză care afectează industria siderurgică. Acesta este motivul pentru care CESE salută recenta inițiativă a Comisiei Europene de a lua măsuri care să sprijine industria siderurgică europeană.

2.6 Este pentru prima dată când Comisia propune un plan de acțiune cuprinzător pentru siderurgie, după 11 ani de la expirarea Tratatului de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), în 2002. Acesta este rezultatul eforturilor comune ale Comisiei și partenerilor sociali de a aduce în prim plan chestiunea politicii industriale atât în general, cât și în raport cu principalele sectoare de fabricație. De asemenea, este prima etapă către o politică industrială reală, care să integreze politici legate de comerț, cercetare-dezvoltare, mediu, climă și energie.

2.7 Planul prezintă o serie de măsuri și recomandări în domeniile cererii, energiei și eficienței energetice, politicii climatice, concurenței, comerțului, materiilor prime, cercetării și inovării și în materie de aspecte sociale cum ar fi accesul la fondurile structurale europene pentru a diminua costul social al anticipării și al managementului schimbării, dar și promovarea angajării tinerilor pentru a stimula competitivitatea acestui sector.

2.8 Partenerii sociali din sectorul siderurgic au contribuit la această strategie pe termen lung în cadrul comitetului pentru dialog social al UE, prin elaborarea unei viziuni cuprinzătoare asupra provocărilor cu care se confruntă industria siderurgică europeană. Analiza comună a stat la baza dezbaterii din cadrul Mesei rotunde la nivel înalt inițiată de Comisia UE în vederea elaborării Planului de acțiune pentru o industrie siderurgică competitivă și durabilă în Europa.

2.9 Oțelul reprezintă coloana vertebrală strategică a industriilor producătoare europene și rămâne una din forțele motrice ale inovării tehnologice, care este vitală pentru crearea de valoare economică în sectoarele din aval, cum sunt industria autovehiculelor, construcțiile, industria spațială și cea energetică etc. Este de o importanță vitală ca Europa să dețină un sector siderurgic solid, dacă dorește să realizeze obiectivul pe care și l-a propus, respectiv ca industria să genereze 20% din PIB, comparativ cu valoarea actuală, de 15,2% ⁽²⁾.

2.10 Industria siderurgică europeană are multe atuuri, cum ar fi fabrici moderne, produse avansate, clienți cu așteptări mari, care impun o inovare continuă a produselor, o piață internă importantă și forță de muncă calificată. Cu toate acestea, astăzi se confruntă cu provocări majore: cerere redusă, creșterea prețurilor energiei, dependența de importul de materii prime și de concurența de multe ori nelocală.

2.11 Planul de acțiune este un document care conține cele mai importante elemente legate de sectorul siderurgic, cu accent special pe o listă de posibile măsuri care să fie aplicate la diferite niveluri instituționale și de către principalele părți interesate.

2.12 Așa cum a prevăzut Comisia Europeană, un grup la nivel înalt oficial va supraveghea implementarea planului și impactul său asupra competitivității sectorului, a durabilității și a situației ocupării locurilor de muncă.

3. Observațiile CESE

3.1 CESE constată cu satisfacție că situația alarmantă cu care se confruntă sectorul siderurgic european este pe ordinea de zi a Comisiei Europene. O consultare a partenerilor sociali și a statelor membre le-a oferit acestora ocazia de a-și exprima punctele de vedere asupra sectorului siderurgic și deficiențelor sale, precum și de a propune soluții posibile pentru menținerea unui sector siderurgic solid în Europa. Aceste consultări s-au concretizat prin elaborarea Planului de acțiune pentru o industrie siderurgică competitivă și durabilă în Europa.

⁽²⁾ COM(2012) 582 final.

3.2 Planul reprezintă prima etapă în direcția ajutorării sectorului siderurgic pentru a face față principalelor provocări economice, sociale și de mediu, prin crearea unui „nou” cadru al politicii industriale, pentru a menține competitivitatea industriei siderurgice și a păstra forța de muncă în Europa. Enunțurile din planul de acțiune sunt optimiste, dar în cele din urmă succesul său depinde de modul în care acestea sunt transpuse în practică. Impactul său potențial nu se va concretiza dacă nu are la bază o strategie clară pe termen scurt, mediu și lung și dacă nu este prevăzut cu instrumentele juridice, financiare și logistice necesare.

3.3 Din punctul de vedere al CESE, implementarea planului ar trebui să facă posibile următoarele:

- crearea condițiilor-cadru pentru menținerea competitivității internaționale și a dezvoltării durabile a industriei siderurgice europene pe termen scurt și pe termen lung. Capacitatea industriei de a răspunde unor circumstanțe economice schimbate este influențată de politicile privind cercetarea și inovarea, mediul, energia, comerțul, competiția și nevoile consumatorilor. Planul ar trebui să urmărească formularea acestor politici astfel încât ele să răspundă în mod adecvat provocărilor cu care se confruntă industria siderurgică;
- sprijinirea industriei siderurgice – care a fost și continuă să fie grav afectată de criza economică – spre a face față crizei economice. De la începutul crizei, industria siderurgică a reacționat hotărât la scăderea cererii de oțel prin introducerea reducerilor permanente și temporare ale capacității de producție. În industria siderurgică au fost reduse 15,5% din locurile de muncă față de 2008 (sursa: EUROFER);
- luarea măsurilor pentru ca viitorul industriei siderurgice din Europa să nu fie amenințat. Este foarte posibil ca unitățile de producție care au fost închise și furnalele care au fost trecute în conservare să nu fie înlocuite sau repuse în funcțiune. CESE consideră că, odată cererea reluată, economia UE se va confrunta cu riscul real de a deveni un importator structural de oțel;
- îmbunătățirea mediului de afaceri și a condițiilor de reglementare a fabricării de oțel în Europa. Prețurile materiilor prime și energiei, ca și costurile de reglementare din Europa, sunt printre cele mai mari din lume. Prețurile gazelor naturale în UE sunt de trei-patru ori mai mari decât cele din SUA, iar prețurile electricității sunt duble. Se prevede accentuarea decalajului dacă nu se iau măsuri;
- sprijinirea lucrătorilor și a regiunilor care au fost grav afectate de criză, dar și acordarea de asistență pentru îmbunătățirea modului în care planifică și gestionează schimbarea prin promovarea formării, îmbunătățirea competențelor și sprijinirea recalificării atunci când este necesar. Mii de locuri de muncă s-au desființat și multe altele sunt încă în pericol. În plus, a existat o creștere generală a numărului de locuri de muncă temporare, ceea ce face mai dificil transferul de competențe esențiale și know-how. În unele cazuri, acest lucru poate să afecteze calitatea producției sau să creeze riscuri pentru siguranța lucrătorilor.

Observații generale

3.4 Unul dintre principalele obiective ale comunicării Comisiei privind politica industrială este de a se asigura că sectorul industrial va reprezenta, până în 2020, 20 % din PIB-ul UE. CESE sprijină acest obiectiv deoarece el ar fi și în avantajul sectorului siderurgic. Cu toate acestea, s-ar putea dovedi foarte dificil de realizat fără un acces mai ușor la instituțiile financiare cum ar fi Banca Europeană de Investiții și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

3.5 Situația pieței va obliga producătorii de oțel să efectueze modificări structurale dificile (posibilitatea unor fuziuni, preluări și falimente nu poate fi exclusă). În prezent, pentru mulți producători de oțel, investițiile costisitoare în inovare, oțelurile cu compoziții inovatoare, îmbunătățirea gamei de bunuri finite oferite pe piață, noi reduceri de costuri pe tipuri de costuri și introducerea de servicii care să utilizeze oțel din producția proprie sunt esențiale, dar dificil sau imposibil de finanțat.

Cadrul de reglementare corect

3.6 Potrivit unui studiu recent, comandat de Comisie, privind evaluarea costului cumulativ al reglementării industriei siderurgice din UE, în vremuri obișnuite nu aceste costuri sunt principala sursă a decalajului în materie de competitivitate a costurilor. Însă în vremuri de criză, aceste costuri de reglementare pot avea efecte semnificative asupra competitivității industriei siderurgice⁽³⁾. Cadrul de reglementare ar trebuie evaluat atât din perspectiva costurilor, cât și a beneficiilor.

3.7 Partenerii sociali din sectorul siderurgic trebuie să fie implicate îndeaproape în evaluarea cadrului de reglementare.

Stimularea cererii de oțel

3.8 Așa cum s-a subliniat de către Comisia Europeană, „în UE, cererea de oțel depinde de starea economică și financiară a câtorva industrii principale utilizatoare de oțel – de exemplu, sectoarele construcțiilor și autovehiculelor”⁽⁴⁾. Din păcate, criza economică actuală pune o presiune reală asupra cererii din aceste sectoare și, prin urmare, generează scăderea cererii generale de oțel.

3.9 Comisia Europeană se bazează pe planul „CARS 2020”⁽⁵⁾ și pe inițiativa de a sprijini construcțiile durabile⁽⁶⁾ în vederea stimulării cererii de oțel în Europa. Având în vedere caracterul urgent al situației actuale din industria oțelului, aceste planuri nu sunt suficient de concrete și ar putea să nu fie suficiente pentru a avea impact pe termen scurt asupra sectorului siderurgic.

3.10 Cererea de oțel poate fi stimulată și prin facilitarea lansării de infrastructuri majore orientate către viitor și prin îmbunătățirea puterii de cumpărare a cetățenilor europeni, cu scopul de a antrena redresarea economică a pieței interne.

Condiții de concurență echitabile la nivel internațional

3.11 În ultimul deceniu, industria siderurgică europeană a fost tot mai mult afectată de practicile comerciale neloiale, de protecționismul țărilor terțe și de supra-concentrarea producătorilor de materii prime. Prin urmare, este urgent necesar să se evalueze posibilitatea de a răspunde, într-un mod rapid și ținut, tuturor practicilor neloiale cărora le-a căzut victimă industria siderurgică europeană. Evaluarea este cu atât mai urgentă cu cât surplusul de capacitate al sectorului la scară mondială determină unele țări terțe să utilizeze practici comerciale neloiale pentru a-și exporta surplusul de producție.

Politici privind energia, clima, resursele și eficiența energetică pentru a stimula competitivitatea

3.12 Industria europeană a oțelului va avea viitor numai dacă întreprinderile se află în prima linie a evoluțiilor tehnologice din întreaga lume, în special a aplicării celor mai noi tehnologii de producție legate de reducerea emisiilor de CO₂ și de eficiența energetică, dacă sunt viabile din punct de vedere economic.

3.13 Industria siderurgică este o industrie energointensivă, care se confruntă în prezent cu prețurile ridicate ale energiei în comparație cu cei mai mulți dintre competitorii săi internaționali. Fiind o industrie foarte intensivă din punctul de vedere al capitalului, stabilitatea, predictibilitatea și competitivitatea globală a prețurilor energiei sunt esențiale pentru dezvoltarea pe termen lung a sectorului.

3.14 Planul de acțiune se concentrează în mod corect pe contribuția produselor/materialelor din oțel la reducerea emisiilor de CO₂. În ceea ce privește procesele de producție, în cadrul tehnologiilor actuale, industria este aproape de limitele sale și, prin urmare, nu poate realiza obiectivele de etapă propuse de Comisie până în 2050. Îmbunătățiri semnificative se pot realiza numai cu tehnologii inovatoare. Cercetarea-dezvoltarea și inovarea, ca și resursele pentru finanțarea lor capătă deci o importanță capitală. În acest context, CESE salută propunerea Comisiei de a sprijini, în cadrul Orizont 2020, cercetarea-dezvoltarea, proiectele demonstrative și proiectele pilot pentru noi tehnologii mai curate, cu un consum redus de resurse și mai eficiente energetic.

3.15 Deși, din perspectiva tehnologiilor actuale, industria este aproape de limitele sale, nu toate fabricile și-au epuizat potențialul de îmbunătățire a eficienței energetice și a utilizării resurselor bazată pe tehnologii existente. Ar trebui ca întreprinderile să fie încurajate să investească în cele mai bune tehnici disponibile (BAT).

⁽³⁾ Centre for European Policy Studies, 2013 Assessment of Cumulative Cost Impact for the Steel Industry (Centrul pentru studii politice europene, Evaluarea impactului de cost cumulativ în industria siderurgică)

⁽⁴⁾ COM(2013) 407.

⁽⁵⁾ COM(2012) 636 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 433 final.

3.16 În prezent, forțele motrice ale inovării sunt prețurile resurselor și ale energiei. Principala responsabilitate de a investi în cercetare-dezvoltare și inovare revine industriei siderurgice înseși, dar este necesar un sprijin sporit pentru cercetare-dezvoltare, proiecte demonstrative, proiecte pilot și punerea în aplicare a unor noi tehnologii. Dat fiind că materiile prime și energia reprezintă principala povară din perspectiva costurilor, provocarea constă în diminuarea decalajului de cost în cazul principalilor competitori din UE.

3.17 Criza și constrângerile bugetare severe au periclitat grav posibilitatea de a compensa producătorii de oțel în unele state membre, ceea ce este de natură să creeze o situație inechitabilă în Europa.

Inovarea

3.18 În ultimele decenii, industria siderurgică europeană a menținut un avantaj competitiv față de concurenții săi datorită sporirii eficienței, inovării produselor și creșterii substanțiale a productivității muncii. Cu toate acestea, în situația actuală, este greu de realizat un spor suplimentar de competitivitate, atâta timp cât situația pieței și reglementarea mediului de afaceri nu se îmbunătățesc.

3.19 Dezvoltarea de noi tehnologii viabile economic trebuie să fie însoțită de o îmbunătățire a competitivității uzinelor siderurgice europene de oțel în raport cu concurenții lor de la nivel mondial. O producție mai puțin intensivă din punctul de vedere energetic și al materiilor prime va duce la o scădere a costurilor, făcând astfel industria siderurgică europeană mai competitivă.

Dimensiunea socială: nevoile în materie de restructurare și de competențe

3.20 Planul identifică problema viitoarelor deficite de competențe, în principal ca urmare a piramidei vârstelor, dar nu ia suficient în considerare „pierderea” de know-how și de competențe din cauza restructurării. În plus, schimbarea de generații va necesita soluții sistematice, în special având în vedere creșterea accentuată a șomajului în rândul tinerilor.

3.21 Promovarea de măsuri temporare în sprijinul lucrătorilor este esențială pentru a face față crizei economice, păstrează forța de muncă și competențele vitale pentru viitorul industriei siderurgice.

Grupul la nivel înalt

3.22 Având în vedere caracterul urgent al situației cu care se confruntă sectorul siderurgic european, este dezamăgitor să se constate că Comisia planifică o singură reuniune anuală a Grupului la nivel înalt. Din cauza situației volatile a sectorului în prezent, este nevoie de actualizări periodice pentru a lua decizii în cunoștință de cauză.

3.23 În sfârșit, în cele 12 luni care urmează adoptării planului de acțiune, trebuie realizată o evaluare a impactului acestui plan asupra competitivității în industria siderurgică europeană. Pentru a asigura evaluarea cea mai precisă și mai obiectivă posibil, este esențial ca, în această dezbatere, să fie incluși partenerii sociali. Este nevoie de o mai mare cooperare între reprezentanții angajatorilor și cei ai lucrătorilor, la nivel european, național, local și de întreprindere pentru a angaja punerea în aplicare a planului.

Bruxelles, 11 decembrie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament, care au întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, a fost respinse în dezbateră din sesiunea plenară [conform articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 1.11

Se modifică după cum urmează:

„Pentru a gestiona într-un mod responsabil din punct de vedere social tranziția către o industrie siderurgică a UE mai competitivă, CESE consideră că sectorul siderurgic ar trebui să aibă același acces ca și celelalte sectoare la fondurile disponibile de la nivel european, național și regional.”

Expunere de motive

Formularea mai scurtă evită specificarea mai detaliată a fondurilor și oferă suficientă flexibilitate pentru operatori fără riscul de a introduce denaturări ale pieței din acest sector.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 70

Voturi împotriva: 77

Abțineri: 12

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Anul european pentru dezvoltare (2015)

(2014/C 170/16)

Raportor unic: **DL ANDRIS GOBIŢ**

La 18 septembrie 2013, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Anul european pentru dezvoltare (2015).

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 5 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 144 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută faptul că Comisia Europeană a răspuns la inițiativa comună a societății civile și a CESE de a desemna anul 2015 ca „Anul european pentru dezvoltare”.

1.2 Comitetul sprijină ferm modificările la proiectul de propunere a Comisiei Europene privind Anul european pentru dezvoltare ⁽¹⁾ sugerate de Confederația Europeană a ONG-urilor pentru Ajutor Umanitar și Dezvoltare (CONCORD) ⁽²⁾ și proiectele de amendament ale Parlamentului European ⁽³⁾. Comitetul subliniază că majoritatea acestor idei au fost discutate în cadrul reuniunii informale a grupului operativ privind Anul european pentru dezvoltare, fiind parțial menționate și în alte avize ale CESE, precum și pe pagina internet a Comitetului dedicată dezbaterilor pe marginea acestui An.

1.3 Anul european pentru dezvoltare va fi primul an european cu o puternică dimensiune globală și bazată pe drepturi. CESE îndeamnă instituțiile UE să depună toate eforturile pentru a atinge obiectivele formulate de CONCORD, după cum urmează: prin acest an european se creează „o ocazie unică pentru o amplă dezbateră publică și un angajament civic semnificativ referitor la viziunea Europei în ceea ce privește dezvoltarea globală, atât pe teritoriul european, cât și pe celelalte continente, cu dimensiunile sale legate de drepturile omului, dezvoltarea durabilă și coeziunea socială” ⁽⁴⁾.

1.4 Comitetul își îndeamnă partenerii din celelalte regiuni ale lumii să pledeze și în acele regiuni pentru declararea anului 2015 ca An al dezvoltării la scară mondială, în măsura în care există suficient timp pentru a-l pregăti.

1.5 Accentul trebuie pus în primul rând pe cele mai durabile și mai relevante aspecte ale cooperării pentru dezvoltare, cum ar fi solidaritatea și justiția la nivel global, coerența politicilor în scopul dezvoltării, obiectivele de dezvoltare durabilă, bunurile publice globale și provocările aferente, precum și rolul cetățenilor europeni în calitate de actori și de consumatori într-o economie globală. Aspectele mult prea specifice, precum și cele legate de raporturile dintre donatori și beneficiari nu ar trebui să constituie o prioritate.

1.6 De asemenea, trebuie să se pună accentul pe rolul sectorului privat în ce privește dezvoltarea ⁽⁵⁾, având în vedere faptul că, de obicei, în țările în curs de dezvoltare nu există strategii de dezvoltare pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), printre care se numără și cooperativele. Astfel de strategii de dezvoltare pot contribui la eradicarea sărăciei și pot facilita o creștere favorabilă incluziunii. Experiența europeană în domeniul politicilor de susținere a IMM-urilor, alături de partenerii sociali și de organizațiile neguvernamentale interesate, ar trebui transferată în mod bine direcționat și acolo unde este oportun, către țările în curs de dezvoltare, în scopul atingerii unei creșteri durabile în toți cei trei piloni ai acesteia: economic, social și de mediu.

⁽¹⁾ Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european pentru dezvoltare (2015), COM(2013) 509 final.

⁽²⁾ Răspunsul CONCORD la propunerea Comisiei Europene privind Anul european pentru dezvoltare 2015.

⁽³⁾ Proiect de raport referitor la propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european pentru dezvoltare (2015), raportor: Charles Goerens, 2013/0238 (COD).

⁽⁴⁾ Răspunsul CONCORD la propunerea Comisiei Europene privind Anul european pentru dezvoltare 2015.

⁽⁵⁾ Avizul CESE REX/386 „Participarea sectorului privat la cadrul de dezvoltare post-2015” (raportor: dl Voleš), JO C 67, 6.3.2014, p. 1–5.

1.7 CESE reamintește că cheia succesului anilor europeni precedenți a fost cooperarea strânsă dintre instituțiile și organele UE și societatea civilă, atât la nivel național, cât și european. Ca atare, Comitetul solicită măsuri imediate – constituirea de grupuri operative formate din mai multe părți interesate, astfel încât să se garanteze o cooperare care să intervină în timp util și să fie structurată în mod corespunzător. Din acest motiv, CESE susține cu convingere crearea unei alianțe a organizațiilor societății civile.

1.8 Activitățile pe mai multe niveluri implementate de organizațiile societății civile (atât la nivel național și european, cât și la nivelul statelor partenere) joacă un rol cheie în definirea proceselor politice – de aceea aceste organizații și activitățile lor ar trebui să reprezinte prioritatea principală pe durata Anului european și să primească cea mai mare parte a fondurilor. Pentru ca Anul european pentru dezvoltare să ducă la rezultate mai bune pe termen scurt și lung, este esențial să se evite ca fondurile să fie cheltuite în scopul organizării de campanii costisitoare de către agențiile de relații publice sau măcar să se recurgă cât mai puțin posibil la astfel de servicii (așa cum se afirmă la punctul 3.6 din prezentul aviz).

1.9 Comitetul îndeamnă instituțiile UE să folosească dezbaterile din cadrul trilogului pentru a pune accentul pe rezultatele durabile și pe participare, și nu pe campanii sau activități de informare. În acest scop, mai multe alineate ale anumitor articole din propunerea prezentată de Comisia Europeană trebuie să fie modificate, așa cum se indică în secțiunile 3 și 4 ale prezentului aviz; de asemenea, se impun anumite schimbări și în considerente, precum și în anexe, însă spațiul limitat nu ne permite să le evocăm în acest aviz.

1.10 O abordare descentralizată, așa cum este cea descrisă la punctul 3.5 al avizului, ar putea aduce cele mai bune rezultate, dat fiind că tradițiile și istoria cooperării pentru dezvoltare sunt foarte diferite și că nu se poate găsi o formulă care să reflecte toate definițiile sau activitățile posibile. Secțiunile 3 și 4 ale acestui aviz prezintă mai multe sugestii care ar trebui să fie luate în considerare în pregătirile pentru Anul european, astfel încât acesta să fie bazat pe o largă participare.

2. Observații generale

2.1 Anul european joacă un rol aparte în ce privește comunicarea și implicarea activă a cetățenilor și permite ca actorii instituționali, împreună cu un număr tot mai mare de organizații ale societății civile să organizeze evenimente comune la nivelul UE, la nivel național și regional sau local.

2.2 2015 este anul în care se prevede îndeplinirea Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului. Punctul său culminant ar trebui să fie evaluarea rezultatelor obținute și adoptarea unei noi strategii sau paradigme pentru deceniul următor. UE a jucat un rol-cheie în problemele de dezvoltare și în instituirea Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului. Chiar dacă cooperarea pentru dezvoltare este mult mai cuprinzătoare decât ajutorul pentru dezvoltare, trebuie observat că cea mai mare parte a volumului total al ajutorului oficial pentru dezvoltare (60%) provine din UE și din statele sale membre. UE și cetățenii săi, împreună cu partenerii săi din țările în curs de dezvoltare ar trebui să joace un rol major în dezbaterile cu privire la perioada de după 2015.

2.3 Potrivit datelor Eurobarometrului ⁽⁶⁾, circa 20 de milioane de persoane din UE sunt implicate personal (inclusiv ca voluntari) în activitatea organizațiilor neguvernamentale din domeniul dezvoltării; circa 130 de milioane de cetățeni UE fac donații în beneficiul unei organizații de ajutorare a țărilor în curs de dezvoltare, iar un total de 72% din cetățenii UE se declară personal în favoarea sprijinirii țărilor în care se înregistrează indicatori de dezvoltare cu valoare scăzută.

2.4 Tot mai multe persoane devin conștiente de faptul că dezvoltarea începe în propriile noastre țări și la nivelul propriei existențe, prin comerțul echitabil, protecția mediului, participarea politică etc.

2.5 În acest context, a luat naștere o largă și participativă coaliție, al cărei număr de membri crește rapid, beneficiind de sprijinul ferm al comisarului european pentru dezvoltare, Andris Piebalgs și al echipei acestuia, și aflându-se sub conducerea organizațiilor societății civile de la nivel național și european – Mișcarea europeană – filiala letonă, Platforma letonă pentru cooperare pentru dezvoltare (LAPAS), CONCORD și CESE ⁽⁷⁾; ea reunește principalele părți interesate, inclusiv o gamă largă de organizații ale societății civile, Comitetul Regiunilor și Parlamentul European. Încă din start, partenerii au depus eforturi în scopul organizării unui An european ambițios și de succes, care să înregistreze rezultate concrete.

⁽⁶⁾ Eurobarometru special, nr. 352, iunie 2010. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_352_en.pdf

⁽⁷⁾ Inițiativa a fost prezentată și dezbătută pentru prima dată în cadrul Adunării Generale a CONCORD din 22 iunie 2011, de către Andris Gobiņš (Mișcarea Europeană – Letonia și Comitetul Economic și Social European) și Māra Šimane, reprezentând Platforma letonă pentru cooperare pentru dezvoltare (LAPAS). A fost format un grup operativ informal, iar votul oficial din cadrul sesiunii plenare a CESE din 7 decembrie 2011 cu privire la Avizul CESE pe tema „Comerț, creștere și afaceri internaționale: politica comercială – componentă cheie a Strategiei UE 2020” a inclus și solicitarea de a se organiza Anul european pentru dezvoltare și cooperare.

3. Observații specifice

3.1 CESE solicită instituțiilor UE să se folosească de discuțiile din cadrul trilogului pentru a **îmbogăți conținutul Anului prin mai multe activități concrete și măsuri care să asigure rezultate mai bune și mai durabile** (de exemplu prin anumite procese politice, angajamente, îmbunătățirea dialogului orizontal și structural etc.).

3.2 **CESE reamintește sugestia sa inițială referitoare la conținutul Anului european:** „CESE solicită să se acorde o atenție sporită temei cooperării pentru dezvoltare, solidarității globale și dezbaterii privind Obiectivele de dezvoltare ale mileniului. Comitetul propune ca anul 2015 să fie dedicat „dezvoltării și cooperării” (denumire provizorie). „Dat fiind că atât UE, cât și statele sale membre au hotărât, de asemenea, să realizeze aceste obiective până în 2015, Comitetul propune să se profite de acest An european pentru a sensibiliza și responsabiliza cetățenii, societatea civilă și nivelurile național și european în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor stabilite și a celor noi, ce vor fi definite pentru perioada de după 2015.”⁽⁸⁾”

3.3 **Sensibilizarea și implicarea cetățenilor europeni și a organizațiilor societății civile, precum și a partenerilor lor din întreaga lume** în dezvoltare și în dialogul politic privind dezvoltarea și justiția pe plan mondial reprezintă o condiție-cheie a succesului Anului și a dezvoltării, în general. Organizațiile societății civile joacă un rol esențial, nu numai în ceea ce privește recoltarea de fonduri și implementarea activităților de dezvoltare, cât și în desfășurarea proceselor politice. Acest lucru este valabil îndeosebi pentru tânăra generație, care tinde să fie mult mai conectată la lume, în general, prin intermediul platformelor sociale și al altor mijloace de comunicare și care este mai conștientă de necesitățile imperioase pe care vor trebui să le soluționeze, în calitate de viitori lideri. Din acest motiv, implicarea concretă și directă a copiilor și a tinerilor, în special a fetelor, în dezbaterile de pe marginea Anului european are o importanță crucială. Și în acest context trebuie să existe o implicare semnificativă și directă a cetățenilor care reprezintă diferite interese și provin din diverse categorii sociale. Aspectele menționate anterior trebuie să se reflecte corespunzător în pregătirea și implementarea Anului, în conținutul său și în fondurile care îi sunt alocate.

3.4 **Comitetul este în favoarea unei abordări descentralizate în ceea ce privește Anul european.** Grupurile operative de la nivel național ar trebui să stabilească o deviză, un slogan sau o invitație la participare în cadrul Anului, care să reflecte cât mai bine situația din statul membru respectiv. Grupurile operative de la nivelul UE și de la nivel național ar trebui să fie constituite în termen de maximum 2 luni de la adoptarea propunerii și să aibă acces la fondurile alocate pentru Anul european. Lucrările acestor grupuri, precum și sprijinul prevăzut în acest scop, ar trebui să continue și după încheierea Anului. Societatea civilă organizată ar trebui să joace un rol central în cadrul grupurilor operative.

3.5 CESE salută planurile Comisiei de a **investi fonduri semnificative** pentru a garanta reușita acestui An european. Comitetul își exprimă totodată preocuparea legată de faptul că, în acest stadiu, numai o mică parte a fondurilor este alocată implicării și activităților societății civile, în pofida faptului că o astfel de alocare ar garanta obținerea celor mai bune rezultate, precum și sustenabilitatea acestora. Ar trebui să se evite sau să se reducă la minimum utilizarea fondurilor pentru contractele/procedurile de ofertare existente sau noi din domeniul relațiilor publice, deoarece în unele cazuri, astfel de activități se pot dovedi contraproductive în raport cu obiectivele Anului.

3.6 Pornind de la bunele practici din cadrul anilor europeni anteriori, Comitetul își exprimă sprijinul pentru crearea unei **alianțe a organizațiilor societății civile, cât mai largi și mai favorabile incluziunii**, care să joace, ca și în anii precedenți, rolul de lider în ceea ce privește planificarea și punerea în aplicare a Anului european. CESE sugerează să se acorde o atenție deosebită colaborării strânse cu membrii și organele CESE și cu celelalte părți interesate, precum și cu membrii de la nivel european și național ai acestei alianțe.

3.7 Buna practică a **desemnării unor „ambasadori ai anului european”** ar trebui să fie menținută și în 2015. Ea oferă oportunități considerabile de a sensibiliza cetățenii cu privire la obiectivele Anului și de a le solicita sprijinul.

3.8 Comitetul s-a angajat în direcția dezvoltării unor **mecanisme de cooperare** la toate nivelurile relevante, pentru a asigura cooperarea și sinergiile cele mai bune între instituțiile și organele UE. Ar trebui ca pe durata Anului să se inițieze cooperarea cu Organizația Națiunilor Unite.

⁽⁸⁾ Avizul CESE pe tema «Comerț, creștere și afaceri internaționale: politica comercială – componentă cheie a Strategiei UE 2020», JO C 43, 15.2.2012, p. 73–78.

3.9 Comitetul sprijină ferm propunerile dezbătute de grupul operativ informal privind Anul european, precum și cele care decurg din discuțiile online de pe pagina web a CESE. Ideile formulate de organizațiile societății civile și de parteneri au fost prezentate de CONCORD⁽⁹⁾. **Instituțiile UE ar trebui să depună toate eforturile pentru a garanta că Anul european este:**

- **o sursă de inspirație:** el trebuie să reprezinte un proces în cadrul căruia toți cei implicați discută și dezvoltă împreună noi idei și noi practici în materie de dezvoltare și ajung la un consens în ce privește răspunsul la întrebarea „ce înseamnă justiția mondială în opinia Europei și a cetățenilor săi?”;
- **participativ**, concentrându-se asupra cetățenilor și a opiniilor lor cu privire la justiția mondială și conferindu-le rolul de actori principali în cadrul dezbaterii. Aceasta presupune ca cetățenii să beneficieze de șanse egale de a-și face auzite ideile proprii, precum și pe cele ale organizațiilor din care fac parte. Este vorba și de a trece de la „informarea cetățenilor sau creșterea gradului de sensibilizare” la „o discuție comună pe marginea opiniilor lor cu privire la o dezvoltare mondială justă”;
- **coerent:** politica în domeniul dezvoltării trebuie să fie coerentă, iar pe durata Anului european, și alte politici ale Comisiei Europene, dincolo de cea de dezvoltare (politicile din domeniul comerțului, finanțelor, agriculturii etc.) trebuie să fie analizate din această perspectivă;
- **un proces de educație și de sensibilizare în materie de dezvoltare:** Anul european ar trebui să fie perceput ca un proces participativ de educație pentru dezvoltare și de sensibilizare, bazat pe principiile pedagogice și pe valorile formulate în documentul „Consensul european privind educația pentru dezvoltare”;
- **global:** orice dezbateri trebuie să aibă loc de pe poziții egale în raport cu partenerii din afara Europei.

3.10 De asemenea, Comitetul sprijină ferm următoarele propuneri prezentate de raportorul Parlamentului European⁽¹⁰⁾:

- **modificarea denumirii anului:** Anul european pentru dezvoltare [nota traducătorului: nu se aplică versiunii în limba română];
- să se acorde o atenție deosebită cetățenilor UE care trăiesc în **state membre fără o tradiție îndelungată în domeniul cooperării pentru dezvoltare**⁽¹¹⁾, în timp ce CESE propune să se identifice soluții specifice în aceste state, pentru a se evita apariția pe scară largă a problemelor de cofinanțare;
- de a spori măsura în care cetățenii Uniunii sunt conștienți de miza pe care o reprezintă ei înșiși în contextul dezvoltării la nivel mondial și de posibilitățile **de a contribui la o dezvoltare mondială mai echitabilă și de a integra dezvoltarea în programele de educație naționale**⁽¹²⁾;
- de a asigura implicarea partenerilor din țările în curs de dezvoltare⁽¹³⁾;
- „de a mări gradul de conștientizare și de a promova dezbaterile în legătură cu consecințele pe care **deciziile și alegerile adoptate la nivel individual, local, regional, național și european** le pot avea asupra dezvoltării la nivel mondial și asupra persoanelor care trăiesc în țări în curs de dezvoltare, precum și pentru a dobândi o înțelegere mai largă a coerenței politicilor pentru dezvoltare”⁽¹⁴⁾;
- „Comisia invită la aceste reuniuni [de coordonare], în calitate de observatori, reprezentanții **societății civile** și pe cei ai Parlamentului European.”⁽¹⁵⁾.

4. Recomandări suplimentare de amendamente la propunerea prezentată de Comisia Europeană⁽¹⁶⁾

4.1 Articolul 1 (se adaugă o propoziție) Introducerea la nivel național a unui subtitlu ar permite o mai bună ilustrare a diferențelor dintre statele membre în materie de tradiții, provocări și potențial: „Anul 2015 este desemnat «Anul european pentru dezvoltare» [...]. La nivelul fiecărui stat-membru ar trebui să se stabilească un subtitlu și o deviză, un slogan sau o invitație privind acest An.”

⁽⁹⁾ A se vedea Răspunsul CONCORD la propunerea Comisiei Europene privind Anul european pentru dezvoltare 2015, septembrie 2013.

⁽¹⁰⁾ Proiect de raport referitor la propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european pentru dezvoltare (2015), raportor: Charles Goerens, 2013/0238 (COD).

⁽¹¹⁾ Ibid., amendamentele 14 și 31.

⁽¹²⁾ Ibid., adaptarea amendamentului 17.

⁽¹³⁾ Ibid., amendamentele 18, 19, 21, 28 și 30.

⁽¹⁴⁾ Ibid., amendamentul 20.

⁽¹⁵⁾ Ibid., amendamentul 27.

⁽¹⁶⁾ Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european pentru dezvoltare (2015), COM(2013) 509 final.

4.2 Articolul 2 (alineatul 1, prima liniuță) – Ar fi util să se pună un accent sporit pe implicare și să se prezinte toate părțile implicate ca aflându-se pe poziții egale: – „de a informa cetățenii UE cu privire la cooperarea pentru dezvoltare a UE și de a-i implica în dezbaterile cu privire la, subliniind ceea ce Uniunea Europeană poate realiza deja în calitate de partener de dezvoltare la nivel mondial ~~cel mai mare donator de ajutoare din lume și de a stabili de comun acord~~ modul în care aceasta ar putea face și mai mult printr-o mai mare coerență și o mai bună coordonare cu combinând forțele ~~statele sale membre, cu și ale instituțiilor sale și cu ceilalți actori.~~”

4.3 Articolul 2 (alineatul 2, a doua liniuță) – Conform Avizului CESE pe tema „Comerț, creștere și afaceri internaționale: politica comercială – componentă cheie a Strategiei UE 2020”: – „de a stimula un ~~interese~~ și o participare ~~active și semnificative~~ adîn parte cetățenilor europeni față de cooperarea pentru dezvoltare și de a încuraja simțul responsabilității și al oportunității în ceea ce privește deciziile individuale și angajamentele naționale și internaționale (inclusiv agenda post-2015), precum și participarea lor la elaborarea și punerea în aplicare a politicilor; și”

4.4 Articolul 2 (alineatul 2, a doua liniuță) – Textul se bazează prea mult pe perspectiva legată de ajutoare și de donatori, conținutul său devenind astfel foarte limitat: – „de a sensibiliza publicul cu privire la rolul cooperării pentru dezvoltare a UE, care reunește o gamă largă de avantaje pentru toate părțile implicate în UE și în țările sale partenere ~~numai pentru beneficiari, ei și pentru cetățenii UE~~, într-o lume în schimbare și din ce în ce mai interdependentă.”

4.5 Articolul 2 (se introduce o nouă liniuță) – Rezultatele durabile ale proceselor politice de la nivelul UE și de la nivel național au o importanță esențială și, ca atare, nu ar trebui să lipsească din propunerea actuală: – „de a obține rezultate și îmbunătățiri durabile acolo unde este necesar (de exemplu în ceea ce privește agenda politică internă și externă, precum și în politicile de dezvoltare, coerența, eficiența, abordarea bazată pe drepturi, emanciparea femeilor, dezvoltarea durabilă, conceptul de securitabilă/securitatea umană, participarea și schimburile, instrumentele și structurile pentru societatea civilă, inclusiv organizațiile de întreprinderi și sindicatele etc.)”

4.6 Articolul 3 (alineatul 1, prima liniuță) – Comunicarea trebuie să fie un proces bidirecțional; campaniile recente legate de Anul european au fost intens criticate din diferite direcții: – „campanii activități de comunicare pentru a dezbate și a cădea de acord asupra principalelor probleme, difuza mesajele cheie destinate publicului larg și unui public mai specific, inclusiv prin mijloacele de comunicare sociale;”

4.7 Articolul 3 (alineatul 1, a doua liniuță) – Succesul unui An european s-a dovedit a depinde în mare parte de reușita lucrărilor grupurilor operative de la nivel național și european. Pentru a fi transparente, discuțiile trebuie să ducă la rezultate concrete și măsurabile: – „organizarea unui proces politic deschis și favorabil incluziunii, coordonat de un grup operativ format din multiple părți interesate, inclusiv organizarea și de conferințe, evenimente și inițiative cu toate părțile interesate relevante pentru a promova participarea activă și dezbaterile și pentru a sensibiliza populația la nivel european, precum și pentru a asigura rezultate și îmbunătățiri concrete, acolo unde este necesar”;

4.8 Articolul 3 (alineatul 1, o nouă liniuță) – Este de neconceput un an „despre” dezvoltare care să nu implice în mod direct părțile interesate în și din țările în curs de dezvoltare: – „activități pe teritoriul UE și dincolo de frontierele acesteia, implicând țările partenere, populația și organizațiile din aceste țări.”

4.9 Articolul 3 (alineatul 1, o nouă liniuță) – În documentul lor de lucru, CESE și Comisia Europeană arată că pregătirea și monitorizarea activităților în timp util, ca de altfel și asigurarea unor legături între anii tematici pot garanta obținerea unor rezultate mai bune pentru acest An european: – activități pregătitoare și de monitorizare a acestui an, la nivel național și la nivelul UE;

4.10 Articolul 4 (alineatul 2) – Așa cum se explică la 4.7: „Coordonatorii naționali, în strânsă coordonare cu Comisia, se consultă și cooperează înființează un grup operativ sau un grup de coordonare național compus dintr- ~~un~~ o gamă largă de părți interesate relevante, inclusiv societatea civilă (...)”

4.11 Anexă: Detaliile măsurilor menționate la articolul 3, Partea A. Inițiative directe ale Uniunii (alineatul 1) – Ar trebui să se sprijine o abordare descentralizată pentru a reflecta realitățile din diferitele state membre, iar organizațiile societății civile nu ar trebui excluse de la implementarea propunerilor lor: „Finanțarea se va efectua în general sub formă de achiziții directe de bunuri și de servicii în temeiul contractelor cadru existente unor proceduri de ofertare la care să poată participa organizațiile societății civile, sectorul privat și alte entități. [...]”

4.12 Anexă: Detaliile măsurilor menționate la articolul 3, Partea A. Inițiative directe ale Uniunii (punct nou) – Pe baza bunelor practici din anii precedenți: în 2013, peste 60 de rețele de organizații ale societății civile la nivelul UE participă la coordonarea și implementarea Anului prin activități la nivelul UE și la nivel național; de aceea, este esențial ca Alianța să beneficieze de un sprijin corespunzător: „– sprijinirea coordonării societății civile, după modelul încetățenit al «Alianței pentru Anul european».”

Bruxelles, 10 decembrie 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 sănătatea animalelor

[COM(2013) 260 final – 2013/0136 (COD)],

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind producerea și punerea la dispoziție pe piață a materialului de reproducere a plantelor (legea privind materialul de reproducere a plantelor)

[COM(2013) 262 final – 2013/0137 (COD)] și

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor

[COM(2013) 267 final – 2013/0141 (COD)]

(2014/C 170/17)

Raportor: **dl Armands KRAUZE**

În conformitate cu articolele 43 alineatul (2), 114 alineatul (3), 168 alineatul (4) litera b) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât, la 23 mai 2013 și, respectiv, la 31 mai și 7 iunie 2013, să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la următoarele propuneri:

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind sănătatea animalelor

COM(2013) 260 final - 2013/0136 COD

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind producerea și punerea la dispoziție pe piață a materialului de reproducere a plantelor (legea privind materialul de reproducere a plantelor)

COM(2013) 262 final – 2013/0137 (COD)

Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor

COM(2013) 267 final – 2013/0141 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 146 voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE întâmpină cu satisfacție și susține în general propunerea Comisiei privind regulamentele Parlamentului și Consiliului privind sănătatea animalelor, sănătatea plantelor și calitatea materialului de reproducere a plantelor și este de părere că existența unor dispoziții coerente și transparente, însoțită de o punere în aplicare adecvată în toate statele membre ale UE constituie o condiție *sine qua non* pentru asigurarea unor condiții de concurență echitabile între toți actorii prezenți pe piață în Europa.

1.2 CESE recomandă totuși să se intervină cu precizări în redactarea propunerii privind sănătatea animalelor, astfel încât textul regulamentului să fie mai ușor de înțeles.

1.3 CESE invită Comisia Europeană să introducă în legislație toate măsurile de securitate necesare și să prevadă o finanțare suficientă din partea UE, pentru a preîntâmpina riscul de răspândire a bolilor infecțioase periculoase pe teritoriul UE, risc legat de animalele sălbatice din țările terțe care migrează, trecând peste frontierele terestre externe ale Uniunii Europene.

1.4 CESE atrage atenția asupra faptului că actele legislative ale UE, în special în domeniul sănătății plantelor, trebuie să concorde cu pozițiile adoptate anterior de aceasta pe plan internațional și precizează că, pentru moment, propunerea Comisiei privind stabilirea unor norme fitosanitare internaționale nu este în concordanță cu punctul de vedere asupra includerii speciilor invazive în mecanismul de sănătate a plantelor, care a fost exprimat anterior de Uniune.

1.5 Comitetul întâmpină favorabil noua prevedere referitoare la posibilitatea de a acorda operatorilor în cauză o indemnizație de compensare pentru valoarea plantelor și produselor vegetale care sunt supuse distrugerii sau pentru alte produse care fac obiectul măsurilor de eradicare sau de izolare, posibilitate introdusă în noua legislație în materie de sănătate a plantelor.

1.6 CESE se declară îngrijorat de faptul că, având în vedere modificările pe care Comisia intenționează să le aducă regimului fitosanitar, UE riscă să asiste la degradarea situației bune în care se află pe plan fitosanitar, potențialii exportatori din statele sale membre fiind siliți să suporte consecințele iar producătorii – să angajeze mai multe cheltuieli în lupta împotriva bolilor și paraziților.

1.7 CESE privește cu circumspecție includerea în proiectul de regulament a categoriei de material forestier de reproducere, deoarece Comisia nu a adus argumente convingătoare cu privire la avantajele pe care ar aceasta le-ar putea aduce pentru sectorul forestier.

2. Informații generale despre inițiativele legislative

2.1 În fiecare dintre cele trei domenii în cauză, și anume sănătatea animalelor, sănătatea plantelor și circulația materialului de reproducere a plantelor, a fost identificată o serie întreagă de obstacole la nivelul UE, din cauza cărora actorii pieței au întâmpinat dificultăți, motiv pentru care este deosebit de importantă modificarea legislației pentru reducerea sarcinii administrative care revine atât producătorilor și furnizorilor de servicii, cât și utilizatorilor acestora și pentru îmbunătățirea mediului de afaceri.

2.2 În ceea ce privește sănătatea animalelor, se ridică diverse probleme referitoare la textele legislative în vigoare: politica în acest domeniu este complicată, absența unei strategii de ansamblu este regretabilă iar prevenirea bolilor nu se bucură de suficientă atenție, în ceea ce privește în special necesitatea definirii și punerii în aplicare a unor reguli de biosecuritate cât se poate de stricte pentru locurile în care sunt ținute în captivitate animalele.

2.3 În ceea ce privește sănătatea animalelor, propunerea Comisiei pune accentul într-o mai mare măsură pe măsuri de prevenire, pe supravegherea bolilor, pe controale și cercetare, în vederea reducerii frecvenței acestor afecțiuni și a incidenței lor în cazul în care apar focare; totodată, există dispoziții referitoare la animalele terestre și la cele acvatice.

2.4 Sănătatea plantelor este la fel de importantă pentru protecția biodiversității și pentru serviciile ecosistemice. Organismele dăunătoare de pe alte continente sunt deosebit de periculoase. Atunci când sunt introduse în UE, aceste specii străine provoacă pagube economice importante. Implantarea acestor organisme dăunătoare pe teritoriul UE poate determina țările terțe să adopte restricții comerciale, ceea ce ar aduce prejudicii exporturilor europene.

2.5 În ceea ce privește sănătatea plantelor, propunerea Comisiei prevede definirea naturii conceptuale a organismelor de carantină și repartizarea lor pe categorii, a criteriilor utilizate pentru a stabili că un organism dăunător este considerat drept organism de carantină. Comisia este împuternicită să adopte, recurgând la acte de punere în aplicare, liste cu anumite plante, produse vegetale și alte obiecte care fac obiectul unor interdicții și norme speciale privind introducerea și circulația lor pe teritoriul UE, precum și norme referitoare la introducerea și circulația plantelor, produselor vegetale și a altor obiecte în zonele protejate.

2.6 În ceea ce privește materialul de reproducere a plantelor, propunerea Comisiei urmărește completarea legislației în domeniul comercializării semințelor și a materialului de reproducere a plantelor, ținând cont de progresele tehnice înregistrate în ameliorarea plantelor, de dezvoltarea rapidă a pieței internaționale și de necesitatea susținerii biodiversității plantelor și a reducerii costurilor și sarcinilor administrative ce revin atât autorităților competente, cât și operatorilor.

3. Contextul și sinteza propunerii Comisiei

3.1 La 6 mai 2013, Comisia Europeană a aprobat și publicat, spre a face obiectul unei analize publice, propuneri de revizuire privind sănătatea animală, sănătatea plantelor și calitatea materialului vegetal de reproducere.

Sănătatea animalelor

3.2 Cadru juridic în domeniul sănătății animalelor aflat în prezent în vigoare în Uniunea Europeană este constituit din cca 50 de directive și regulamente și din 400 de texte de drept derivat. În 2004, Comisia a efectuat o evaluare a textelor normative din sectorul sănătății animalelor. După încheierea acestei analize, în 2007, a fost elaborată o nouă strategie în domeniul sănătății animalelor. În comunicarea sa din 6 mai 2013, Comisia purcede la definirea unui cadru juridic întemeiat pe sus-numita strategie a UE în materie de sănătate animală, în forma în care a fost publicată în 2007.

3.3 Comisia propune o simplificare a cadrului juridic care trebuie să se întemeieze pe buna guvernare, să respecte normele internaționale, să își concentreze atenția asupra unor măsuri preventive pe termen lung și să stabilească relații de colaborare cu toate părțile interesate de aceste aspecte.

3.4 Propunerea Comisiei sugerează să se instituie mecanisme eficiente de reacție rapidă la apariția bolilor, inclusiv a unor provocări noi, cum sunt bolile emergente, să se atribuie autorităților competente, instituțiilor Uniunii Europene, sectorului agricol și proprietarilor de animale roluri clare și echilibrate și să se stabilească modul de repartizare a responsabilităților respective și, în același timp, să se definească sarcinile diversilor factori de intervenție, precum operatorii, veterinarii, deținătorii de animale de companie și specialiștii din domeniu, toate aceste aspecte fiind de o importanță deosebită pentru protecția sănătății animalelor.

3.5 Este important ca Comisia să dorească să reducă perturbările la nivelul schimburilor, să țină cont de particularitățile micilor unități zootehnice și ale microîntreprinderilor și să instituie proceduri simplificate pentru a evita sarcinile administrative nejustificate și costurile exagerate, vechind totodată la o punere în aplicare strictă a unor standarde ridicate în domeniul sănătății animalelor.

3.6 Trebuie reduse în măsura posibilului repercusiunile pe care le au bolile animalelor asupra sănătății animale și publice, asupra bunăstării animalelor, asupra economiei și societății, prin intensificarea acțiunilor de sensibilizare cu privire la boli, de pregătire a reacției la boli și de supraveghere a acestora și prin consolidarea mecanismelor de intervenție de urgență la nivel național și la nivelul Uniunii.

3.7 Unul dintre cele mai importante obiective ale propunerii Comisiei constă în asigurarea bunei funcționări a pieței interne a animalelor și produselor de origine animală, cu garantarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății animale și a sănătății publice și cu susținerea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

Sănătatea plantelor

3.8 Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor, care cuprinde dispoziții referitoare la determinarea riscurilor fitosanitare prezentate de către aceste organisme și la reducerea lor la un nivel acceptabil, a fost elaborată pe baza propunerii Comisiei din 2008 privind efectuarea unei revizuirii a Directivei 2000/29/CE a Consiliului privind sănătatea plantelor. Propunerea abrogă mai multe directive de control privind gestionarea anumitor organisme de carantină a căror prezență este atestată în UE.

3.9 În ceea ce privește importul de plante, propunerea Comisiei instituie un cadru nou, prin care aceasta își exercită competențele de intervenție prin adoptarea unor acte de punere în aplicare menite să combată riscurile pe care le comportă diferite plante provenite din țări terțe ce necesită măsuri de precauție; ea cuprinde și condiții suplimentare impuse unităților de carantină, precum și prevederea că nu se vor mai aplica derogări în cazul plantelor reglementate care sunt introduse pe teritoriul UE în bagajele pasagerilor: ca atare, pe viitor, introducerea lor pe această cale va necesita un certificat fitosanitar.

3.10 În ceea ce privește circulația produselor vegetale în UE, propunerea Comisiei prevede repartizarea tuturor operatorilor pe categorii, în funcție de statutul lor – profesioniști din domeniul sănătății animalelor sau nu – și stabilirea responsabilităților și obligațiilor lor, care țin de normele privind circulația plantelor, a produselor vegetale și a altor obiecte reglementate. Este prevăzută înregistrarea obligatorie a operatorilor profesioniști într-un registru care îi va cuprinde și pe cei care au obligația să se înregistreze ca urmare a punerii în aplicare a proiectului de regulament privind materialul de reproducere a plantelor, povara formalităților administrative fiind astfel redusă.

3.11 Propunerea preconizează instituirea unui sistem de notificare electronică, pentru ca statele membre să facă cunoscută în mod uniform și la timp apariția unui organism dăunător pe teritoriul lor; de asemenea, se preconizează sensibilizarea în mai mare măsură a publicului, creșterea numărului rapoartelor, dărilor de seamă și al altor programe, precum și trecerea la exerciții de simulare a unor situații de urgență.

Materialul de reproducere a plantelor

3.12 În ceea ce privește materialul de reproducere a plantelor, Comisia a adoptat o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind producerea și punerea la dispoziție pe piață a materialului de reproducere a plantelor (regulamentul privind materialul de reproducere a plantelor), care codifică și modifică legislația privind comercializarea materialului respectiv, întrucât înlocuiește și abrogă douăsprezece directive ale Consiliului.

3.13 Se dovedește a fi necesară o revizuire a legislației privind materialului de reproducere a plantelor, dat fiind că directivele menționate în propunere sunt depășite în prezent, au fost modificate în repetate rânduri și, în ceea ce privește logica abordării lor, sunt divergente: ele stărnesc într-adevăr confuzie, iar statele membre se confruntă constant cu dificultăți de înțelegere a modului de transpunere a lor, această situație ducând la apariția unor denaturări între actorii pieței sub aspectul condițiilor în care evoluează aceștia. În plus, dat fiind numărul lor ridicat, directivele care acoperă domeniul respectiv nu sunt coordonate decât în mică măsură cu alte acte legislative referitoare la sănătatea plantelor sau la controlul piețelor.

3.14 Proiectul de regulament privind materialului de reproducere a plantelor se referă la semințele unor specii de plante agricole, la materialul săditor al plantelor cultivate (legume, arbori fructiferi, arbuști cu bace și specii decorative) și la materialul forestier de reproducere. Prin urmare, el introduce expresia generică de „material de reproducere a plantelor” care se aplică atât semințelor, cât și materialului săditor.

3.15 Singurele cazuri care nu intră sub incidența regulamentului privesc circulația materialului de reproducere a plantelor destinat testelor, în scopuri științifice, selecției și conservării într-o bancă de gene, precum și materialul care face obiectul unui schimb în natură între persoane care nu sunt operatori profesioniști.

3.16 Dispozițiile din proiectul de regulament referitoare la materialul forestier de reproducere precizează că statele pot stabili cerințe mai stricte cu privire la materialul disponibil pentru utilizatorii finali. În cazul materialului forestier de reproducere, noul proiect de regulament impune autorităților mai multe formalități administrative suplimentare, care se traduc printr-o sarcină administrativă sporită pentru operatori.

4. Observații generale și specifice

Sănătatea animalelor

4.1 CESE își exprimă anumite rezerve în privința competențelor Comisiei de a adopta acte delegate și acte de punere în aplicare în temeiul Tratatului de la Lisabona. El este îngrijorat în special din cauza problematicii sensibile pentru statele membre, în măsura în care, în cazul actelor delegate, acestea nu vor putea lua în considerare dosarul respectiv în mod specific, la nivel național sau regional.

4.2 CESE atrage atenția asupra faptului că, în apropierea frontierelor terestre externe ale Uniunii Europene, există un risc sporit ca animalele sălbatice să răspândească boli infecțioase în statele membre. Propunerea încearcă totuși să extindă potențialul domeniu de aplicare a măsurilor de combatere a bolilor, care, în prezent, pot fi aplicate în mod mai coerent la animalele sălbatice, și stabilește o serie de măsuri de biosecuritate și alte măsuri preventive care pot fi luate la frontierele UE. În această privință, CESE invită Comisia Europeană să asigure toate măsurile de securitate necesare și să prevadă o finanțare europeană pentru a preîntâmpina acest risc.

4.3 Este necesar să se precizeze care sunt persoanele care au obligația să semnaleze faptul că au bănuieli cu privire la apariția unei boli animale. Proprietarii de animale au obligația să supravegheze starea de sănătate a animalelor lor.

4.4 CESE scoate în evidență anumite incoerențe în utilizarea termenilor „operator” și „persoană care lucrează cu animale” și sugerează să se dea o explicație în această privință, prin care să se precizeze că dreptul de proprietate aparține operatorului. El atrage atenția asupra faptului că, din întregul text al propunerii, nu se înțelege care este rolul atribuit așa-numitei „persoane care lucrează cu animale”.

4.5 CESE invită Comisia Europeană să publice cât mai rapid posibil o listă structurată de boli animale, pentru a evalua dispozițiile referitoare la prevenirea și controlul acestora. Este important să se adopte o abordare suplă, care să poată face obiectul actualizărilor dorite, când este cazul. Aceasta trebuie elaborată în strânsă cooperare cu statele membre și cu părțile implicate interesate.

4.6 CESE ține să remarce faptul că între Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind circulația necomercială a animalelor de companie, denumit în continuare „Regulamentul privind animalele de companie”, pe de o parte, și propunerea Comisiei supusă examinării, pe de altă parte, există o neconcordanță în ceea ce privește termenii utilizați, motiv pentru care ar trebui să se treacă la armonizarea semnificațiilor acestora. Nu se înțelege care este raportul juridic dintre persoana fizică (posesor) și proprietarul animalelor, deși Regulamentul privind animalele de companie definește „persoana autorizată” ca „persoană fizică împuternicită în scris de proprietar să efectueze în numele acestuia circulația necomercială a animalului de companie”.

4.7 Pentru a se evita recursul la norme de interpretare, CESE sugerează să se menționeze că Comisia elaborează un act delegat privind dobândirea unor cunoștințe minime de către operatori și persoanele care lucrează cu animale.

4.8 În ceea ce privește analizele sanitare pentru anumite sectoare, precum acvacultura și apicultura, CESE recomandă să fie efectuate în mod obligatoriu de specialiști cu formare corespunzătoare și acreditați, care să dețină autorizație pentru exercitarea funcțiilor de medic veterinar.

4.9 CESE invită Comisia Europeană să stabilească în legislație, în mod clar și inteligibil, mecanismele de despăgubire a proprietarilor de animale de fermă, în cazul răspândirii unei boli infecțioase periculoase.

4.10 CESE recomandă includerea în programele de dezvoltare rurală a anumitor sectoare, precum avicultura, pentru finanțarea investițiilor pe care trebuie să le realizeze fermele pentru a se conforma noilor reguli în materie de sănătate animală.

Sănătatea plantelor

4.11 În ceea ce privește carantina, proiectul de text referitor la sănătatea plantelor cuprinde dispoziții și proceduri atenuate: astfel, el prevede un regim fitosanitar simplificat pentru comercializarea unor cantități limitate, în condițiile în care, din punct de vedere fitosanitar, cantități mici de plante sau de produse vegetale care sunt infectate sau infestate pot avea consecințe semnificative asupra situației din UE.

4.12 În definiția organismelor dăunătoare, propunerea introduce criterii care nu corespund principiilor Convenției internaționale pentru protecția plantelor (denumită în continuare CIPP); tot astfel, se folosesc termeni și definiții care se delimitează în mare măsură de terminologia și accepțiunile uzitate în această convenție și în normele privind măsurile fitosanitare; această discordanță poate crea neînțelegeri în relațiile cu țările terțe și, pe cale de consecință, exporturile de plante și produse vegetale pot întâmpina dificultăți.

4.13 Comitetul întâmpină favorabil noua prevedere referitoare la posibilitatea de a acorda operatorilor în cauză o indemnizație de compensare pentru valoarea plantelor și produselor vegetale care sunt supuse distrugerii sau pentru alte produse care fac obiectul măsurilor de eradicare sau de izolare, posibilitate introdusă în noua legislație în materie de sănătate a plantelor. Fondul veterinar al Uniunii Europene a adoptat deja o abordare similară în ceea ce privește animalele. Acordarea indemnizației de compensare a valorii plantelor distruse și a altor cazuri menționate va intra în vigoare după adoptarea legislației privind sănătatea plantelor. Ar fi de dorit să se poată aplica aceste măsuri fără întârziere, odată cu lansarea cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020.

4.14 Dat fiind că UE, ca și toate statele sale membre, a semnat Convenția internațională pentru protecția plantelor și Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, este de așteptat ca, din cauza acestor modificări ale definițiilor, să nu poată aplica principiile convenției respective și ale acordului internațional.

4.15 CESE privește cu reticență modificarea cerințelor privind introducerea pașaportului fitosanitar pentru plantele și produsele vegetale care sunt destinate unor zone protejate, întrucât proiectul prevede că acesta nu va mai fi impus utilizatorilor finali, ceea ce va duce la creșterea riscului de răspândire a unor noi plante ce reprezintă organisme de carantină.

4.16 CESE nu susține propunerea de a impune operatorilor, în special agricultorilor, în cazul prezenței unor organisme de carantină, punerea rapidă în aplicare a tuturor măsurilor fitosanitare necesare pentru eliminarea acestor organisme, dat fiind că garantarea stării fitosanitare pe termen lung, ca misiune și investiții pe plan economic, revine autorității competente, iar costurile suplimentare ar diminua competitivitatea operatorilor.

4.17 Cu toate că salută abordarea Comisiei în materie de exporturi către țările terțe și posibilitatea de a beneficia de un certificat de pre-export, CESE nutrește temeri în privința capacității acestei noi reglementări de a rezolva problemele care se ridică în prezent în ceea ce privește certificarea mărfurilor care pot fi exportate în cazul în care țara din care provin nu este statul care a eliberat certificatul. De asemenea, Comitetul este în continuare îngrijorat din cauza costurilor examenelor și controalelor duble pe care întreprinderile europene vor fi obligate să le suporte.

Materialul de reproducere a plantelor

4.18 Potrivit proiectului de regulament, definiția „operatorului” nu include și persoanele particulare. În ceea ce privește „operatorul profesionist”, acesta este definit drept orice persoană fizică sau juridică care efectuează, în cadrul profesiei sale, cel puțin una dintre următoarele activități legate de materialul de reproducere a plantelor: producția, selecția, menținerea, prestarea de servicii, conservarea sau punerea la dispoziție pe piață. Pentru facilitarea activităților de control, acești operatori profesioniști sunt obligați să se înregistreze.

4.19 Trebuie formulată mai clar noua dispoziție referitoare la operatorii profesioniști, deoarece este greu de înțeles care este domeniul său de aplicare: mai precis, li se aplică numai lor sau se referă și la neprofesioniști?

4.20 Proiectul de regulament propus de Comisie comportă și alte aspecte neclare, ca, de exemplu, în privința modului în care se vor aplica prevederile sale la producția de materiale forestiere de reproducere și la controlul comercializării lor, aceste prevederi fiind diferite de cele aplicabile materialului de înmulțire pentru culturi agricole în ceea ce privește sistemul de clasificare, definițiile sau principiile fundamentale de control și supraveghere, care ar fi bine să nu suporte nicio modificare. În plus, mecanismul actual de producție și certificare a acestor materiale forestiere de reproducere este în conformitate cu cadrul OCDE.

4.21 CESE nu poate fi de acord cu faptul că producătorul este obligat să suporte toate cheltuielile legate de materialele de bază utilizate pentru producția de materiale forestiere de reproducere, întrucât această dispoziție poate duce la scăderea interesului pentru înregistrarea unor noi materiale de bază de acest tip, de înaltă calitate genetică, cu posibile consecințe negative asupra noilor arboreturi din UE. Elaborarea unor astfel de materiale de bază pentru producția de materiale forestiere de reproducere constituie o întreprindere de lungă durată, iar investițiile realizate nu devin rentabile decât după câteva decenii.

4.22 CESE este de acord cu excluderea din domeniul de aplicare al regulamentului a schimbului în natură, între două persoane care nu sunt operatori profesioniști, a materialul de reproducere a plantelor, regulamentul trebuind să fie astfel conceput încât să permită schimbul de semințe sau de plante între colecționari sau vecini, fără ca acestora să le fie teamă că, procedând astfel, s-ar putea face vinovați de încălcarea legii.

Bruxelles, 10 decembrie 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 modificare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR)

[COM/2013/0521 final – 2013/0247 (COD)]

(2014/C 170/18)

Raportor: **dl Seamus BOLAND**

La 10 septembrie 2013 și, respectiv, la 17 septembrie 2013, în conformitate cu articolul 43 alineatul (2) și cu articolul 207 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR)

COM/2013/0521 final – 2013/0247 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 142 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută cu entuziasm propunerea Comisiei Europene de modificare a articolului 70 alineatul (4c) din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 privind prelungirea derogării care permite utilizarea unor rate de cofinanțare majorate pentru statele membre care riscă să se confrunte cu dificultăți grave în ceea ce privește stabilitatea lor financiară, astfel încât să se asigure o aplicare maximă a programelor de dezvoltare rurală.

1.2 CESE sprijină această propunere, cu condiția ca ea să se aplice atât sfârșitului programului actual 2007-2013, cât și programului următor.

1.3 CESE recomandă ca statele membre care, în decursul programului 2013-2020, participă încă la programe de stabilitate financiară, să beneficieze de aceste acorduri de cofinanțare.

1.4 CESE ia notă de faptul că bugetul global va rămâne același, dar salută observația conform căreia ar putea fi necesară suplimentarea creditelor de plată din bugetul 2014 cu 90 de milioane de euro, în cazul în care statele membre continuă aplicarea ratelor de cofinanțare majorate.

1.5 CESE recomandă menținerea continuității în materie de echitate, în conformitate cu avizele sale precedente privind sprijinul acordat statelor membre afectate de instabilitate financiară.

2. Explicație și context

2.1 Comisia Europeană se angajează să garanteze că programul de dezvoltare rurală prevăzut în cadrul politicii agricole comune este pe deplin pus în aplicare și aduce beneficii maxime tuturor comunităților rurale din toate statele membre, în special din statele afectate de criza financiară.

2.2 În contextul crizei financiare și având în vedere că numeroase țări trebuie să pună în aplicare măsuri drastice de consolidare bugetară, este evident că vor apărea dificultăți în ce privește cofinanțarea programelor.

2.3 În anumite cazuri, aceste dificultăți ar putea reduce nivelul global de asistență acordată beneficiarilor, ceea ce ar dezavantaja populațiile rurale.

2.4 Se observă că un număr de șapte țări sunt direct afectate. Este vorba despre Cipru, Grecia, Irlanda, Letonia, Portugalia, România și Ungaria, cunoscute și sub numele de „țări participante la program”. Se remarcă, de asemenea, că Ungaria, România și Letonia nu mai participă în prezent la niciun program de ajustare.

2.5 Propunerea urmărește să le permită acestor state membre și altora să pună în aplicare pe deplin programul de dezvoltare rurală, astfel încât proiectele să poată continua fără diminuarea sprijinului.

3. Sinteza propunerii Comisiei

3.1 Propunerea cuprinde dispoziții care vor permite acestor state membre să utilizeze rate de cofinanțare crescute, fără a modifica alocarea lor globală de fonduri în cadrul politicii de dezvoltare rurală pentru perioada 2007-2013. Statele membre vor dispune astfel de resurse financiare suplimentare într-un moment critic, ceea ce va înlesni continuitatea executării programelor pe teren.

3.2 Nu există niciun impact asupra creditelor de angajament, deoarece nu se propune nicio modificare a valorilor maxime ale finanțării FEADR prevăzute în programele operaționale pentru perioada de programare 2007-2013. Cu toate acestea, ar putea fi necesară suplimentarea creditelor de plată din bugetul 2014 cu 90 de milioane de euro, în cazul în care statele membre continuă aplicarea ratelor de cofinanțare majorate.

3.3 În lumina cererilor statelor membre de a beneficia de această măsură și în funcție de evoluția cererilor de plăți intermediare, Comisia va reevalua situația și, dacă este necesar, va avea în vedere luarea de măsuri corespunzătoare.

3.4 CESE a elaborat deja avize similare care recunosc dificultățile de cofinanțare pe care le întâmpină statele membre care beneficiază de programe de stabilitate financiară. Printre acestea se numără NAT/613, „Consolidare fiscală/programele Fondului european pentru pescuit”, și ECO/352, „Gestiunea financiară și norme privind dezangajarea pentru anumite state membre”.

4. Observații generale

4.1 Importanța programului de dezvoltare rurală în termeni de valoare economică și socială pentru toate statele membre este bine documentată. Programul oferă regiunilor rurale posibilitatea de a-și menține populația, permițându-le să intre în concurență, în termeni economici, cu întreprinderi situate mai aproape de centru, iar din punct de vedere social, aduce valoare adăugată calității vieții populației din zonele rurale mai izolate.

4.2 Criza financiară actuală a adus prejudicii grave creșterii economice și stabilității financiare ale anumitor state membre și a contribuit, totodată, la deteriorarea creșterii în UE în general.

4.3 Este clar că statele membre care trebuie să pună în aplicare o rigoare bugetară drastică și care trebuie să respecte obiective stricte în ce privește cheltuielile, impuse de organisme externe, cum ar fi Fondul Monetar Internațional și Banca Centrală Europeană, printre altele, nu vor fi în măsură să garanteze obligațiile în ce privește cofinanțarea programelor de dezvoltare rurală astfel cum sunt prevăzute de UE.

4.4 Este important ca CESE să recunoască faptul că criza financiară a avut un impact asupra cofinanțării programului actual 2007-2013. Această situație va avea consecințe grave asupra proiectelor care se încheie sau care sunt prevăzute să continue până la sfârșitul anului 2015.

4.5 Această problemă, care ar putea aduce prejudicii anumitor regiuni rurale, poate fi soluționată prin asigurarea unei utilizări maxime a fondurilor FEADR disponibile conform articolului 70 alineatul (4c) din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005, prin prelungirea derogării până la data finală de eligibilitate a cheltuielilor pentru perioada de programare 2007-2013, 31 decembrie 2015.

4.6 Sunt prevăzute termene pentru plățile intermediare și plățile soldului final, în funcție de perioada în care statul membru primește asistență financiară în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 407/2010, Regulamentul (CE) nr. 332/2002 sau Tratatul privind Mecanismul european de stabilitate. Din păcate, este probabil ca statele membre să continue să se confrunte cu dificultăți financiare și după acea perioadă, iar capacitatea lor de a cofinanța aceste programe va fi limitată.

4.7 În conformitate cu Concluziile Consiliului European din 7 și 8 februarie 2013 și așa cum se prevede la articolul 22 din Regulamentul privind dispozițiile comune, rata de cofinanțare este majorată cu 10 puncte procentuale. Pentru perioada de programare 2014-2020, această rată se va aplica până la 30 iunie 2016, când va fi revizuită posibilitatea de majorare. Întrucât perioadele de programare 2007-2013 și 2014-2020 se suprapun, este necesar să se asigure un tratament coerent și uniform al statelor membre care primesc asistență financiară în cadrul celor două perioade. De aceea, statele membre care primesc asistență financiară ar trebui să poată beneficia de majorarea ratei de cofinanțare până la sfârșitul perioadei de eligibilitate și să o poată solicita în cererile lor de sold final, chiar și atunci când nu mai este furnizată asistența financiară.

4.8 Posibilitatea de a majora plățile intermediare și plățile soldului final peste rata de cofinanțare normală nu ar trebui să fie limitată la perioada în care statul membru primește asistență financiară în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 407/2010, Regulamentul (CE) nr. 332/2002 sau Tratatul privind Mecanismul european de stabilitate, deoarece statul membru se confruntă în continuare cu mari dificultăți în a asigura cofinanțarea din bugetul național, chiar și după încheierea asistenței financiare.

4.9 Se prevede că modificarea Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 relevant nu va avea niciun impact financiar. Acest lucru se datorează faptului că bugetul global alocat dezvoltării rurale va rămâne neschimbat. Cu toate acestea, Comisia ar putea revizui plățile efectuate statelor membre către sfârșitul programului global.

Bruxelles, 10 decembrie 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 modificare a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 privind transferurile de deșeuri

[COM(2013) 516 final – 2013/0239 (COD)]

(2014/C 170/19)

Raportor general: **dl Stéphane BUFFETAUT**

La 27 septembrie și la 8 octombrie 2013, în conformitate cu articolele 192 și 304 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 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 privind transferurile de deșeuri

COM(2013) 516 final – 2013/0239 (COD).

La 17 septembrie 2013, Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Buffetaut raportor general în cadrul celei de-a 494-a sesiuni plenare din 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 10 decembrie 2013) și a adoptat prezentul aviz cu 121 de voturi pentru și 1 abținere.

1. Concluzii

1.1 Propunerea de modificare a regulamentului, pe deplin justificată în principiu, ar trebui să permită combaterea mai eficientă a practicii transferurilor ilegale de deșeuri și tratării lor neconforme. Prin definirea unui cadru clar și uniform de desfășurare a controalelor, noua legislație oferă în practică un sprijin metodologic statelor membre și este susceptibilă să le încurajeze să efectueze controale mai eficiente, cu atât mai mult cu cât planurile vor fi reexamineate în fiecare an și adaptate în caz de nevoie.

1.2 În ceea ce privește exporturile, dreptul autorităților competente de a solicita probe privind faptul că transferul respectă cerințele legale privitoare la metodele, tehnologiile și standardele de tratare a deșeurilor aplicate de instalația de recuperare din țara de destinație ar urma să permită combaterea mai eficientă a exporturilor ilegale, despre care se știe, din păcate, că s-au transformat într-o activitate de tip mafiot.

1.3 Instituirea unor controale eficiente și uniforme ar trebui să permită și evitarea situațiilor de concurență neloială în care întreprinderile care respectă regulile și se comportă cinstit și transparent sunt, până la urmă, defavorizate în raport cu cele care se sustrag obligațiilor legale, le ocolesc sau le încalcă cu bună știință.

1.4 Atât din motive de protecție a sănătății publice și a mediului și de menținere a unei concurențe sănătoase în sector, cât și de combatere a practicilor de tip mafiot, se impune o îmbunătățire a planurilor de control. Cu toate acestea, nu trebuie uitat că punerea la dispoziție a unor mijloace practice suplimentare generează obligatoriu costuri și cere din partea statelor membre o definire a priorităților sub aspectul cheltuielilor publice.

2. Context

2.1 După opt ani de punere în aplicare, Comisia dorește să tragă concluziile care se impun în urma experienței dobândite, în vederea îmbunătățirii Regulamentului nr. 1013/2006, prin modificări ce vizează, pe de o parte, simplificarea procedurilor, iar pe de altă parte eficientizarea controalelor, în vederea evitării transporturilor ilegale de deșeuri, mai ales a celor periculoase.

2.2 Trebuie reamintit că regulamentul respectiv avea ca obiectiv transpunerea în legislația comunitară a prevederilor OCDE și ale Convenției de la Basel privind transferurile de deșeuri, eliminarea dificultăților legate de implementarea regulamentului din 1993, promovarea armonizării regulilor la nivel internațional în domeniul transferurilor transfrontaliere de deșeuri, precum și simplificarea și clarificarea textului.

2.3 Deși problema conformității legislației europene cu convențiile internaționale a fost rezolvată, rămân încă de efectuat îmbunătățiri sub aspectul inspecțiilor, prin acordarea unei atenții prioritare deșeurilor periculoase și celor expediate ilegal pentru a fi aruncate sau tratate fără respectarea normelor. În practică, este vorba despre orientarea controalelor către deșeurile cele mai problematice.

2.4 Se impune reamintit că, în cadrul Uniunii Europene, toate expedierile de deșeuri în vederea recuperării au dreptul de a circula liber. În cazul deșeurilor nepericuloase, aceste expedieri nu fac obiectul unei notificări prealabile și trebuie să respecte doar dispozițiile generale în materie de informare. Pe de altă parte, expedierile de deșeuri periculoase destinate recuperării, dar și expedierile de deșeuri în vederea eliminării necesită o notificare și un acord prealabile scrise.

2.5 Punerea în aplicare a legislației în materie presupune efectuarea de verificări. Se prevede așadar ca statele membre să organizeze controlul întreprinderilor vizate, în conformitate cu Directiva-cadru privind deșeurile, precum și controale ale transferurilor, fie că acestea se fac pe căi rutiere, în porturi sau prin orice alte mijloace de transport. Controalele pot fi efectuate inclusiv la capătul parcursului, în instalațiile de recuperare sau de eliminare.

2.6 Statele membre desfășoară aceste controale în modul în care găsesc de cuviință. Într-adevăr, regulamentul privind transferurile de deșeuri nu prevede nicio modalitate specială de efectuare a controalelor. În practică, această libertate lăsată statelor membre a condus la mari diferențe între acestea. Unele dintre ele au pus la punct mecanisme eficiente, altele însă într-o măsură mult mai mică, mai ales din cauză că nu dispun de resurse suficiente în acest sens. Aceasta face ca exportatorii de deșeuri ilegale să opteze pentru a le expedia din statele membre ale căror sisteme de control sunt deficitare.

2.7 Bineînțeles, problemele cele mai grave legate de transferurile ilegale se referă la deșeurile periculoase, precum și la cele expediate pentru a fi aruncate sau tratate inadecvat, fără respectarea normelor în vigoare. Efectele asupra sănătății umane și asupra mediului pot fi foarte grave.

2.8 Unul dintre efectele nedorite ale gravității fenomenului transferurilor ilegale constă și în faptul că diferențele foarte mari dintre statele membre în privința desfășurării controalelor denaturează concurența. Astfel, întreprinderile care respectă legea sunt defavorizate față de cele care pot opera în țări în care respectarea reglementărilor este controlată puțin sau deficitar.

2.9 Comisia propune așadar o revizuire a regulamentului, pentru a combate aceste comportamente ilegale și periculoase. Revizuirea va urmări sprijinirea și orientarea mai precisă a controalelor efectuate de statele membre către fluxurile de deșeuri cu riscuri ridicate.

3. Conținutul propunerii

3.1 Pe lângă introducerea de către Comisie a definiției reutilizării produselor care nu au devenit deșeuri și a prevederii conform căreia este împuternicită să adopte acte delegate referitoare la cerințe tehnice și organizatorice pentru schimbul de date și de informații, propunerea constă în principal în modificarea articolului 50 din regulament.

3.2 Aceste modificări urmăresc:

3.2.1 să impună statelor membre să prevadă controale ale întreprinderilor și controale prin sondaj ale expedierilor de deșeuri, dar și ale operațiunilor de recuperare sau de eliminare;

3.2.2 să determine statele membre să întocmească planuri pentru controalele expedierilor de deșeuri, inclusiv controalele unităților și întreprinderilor, precum și ale transporturilor (rutiere, feroviare și din porturi).

3.3 Comisia definește elementele acestor planuri, prin intermediul a șapte puncte pe care statele membre trebuie să le respecte și de a căror îndeplinire sunt responsabile.

3.4 Este vorba despre strategia urmărită, cu menționarea resurselor utilizate, evaluarea riscurilor fluxurilor ilegale, definirea priorităților, informațiile privind numărul și tipul de controale planificate ale instalațiilor de deșeuri și ale transporturilor, repartizarea sarcinilor între autoritățile implicate, mijloacele de coordonare dintre diferitele autorități, precum și evaluarea nevoilor de pregătire a inspectorilor. Se prevede ca planurile să fie reexamineate în fiecare an.

3.5 Propunerea introduce și prevederi referitoare la protecția adecvată a expedierii de deșeuri și la efectuarea operațiunilor de recuperare în conformitate cu legislația.

4. Observații generale

4.1 Situația descrisă de Comisie, adică existența unui volum mare al expedierilor ilegale de deșeuri și a unor diferențe în materie de controale și de aplicare a legislației, justifică intenția de a interveni în vederea combaterii transferurilor ilegale și a reducerii riscurilor aferente pentru sănătate și mediu, precum și pentru îmbunătățirea situației întreprinderilor care aplică reglementările așa cum se cuvine.

4.2 Ar trebui însă ca punerea în aplicare a noii legislații să nu se concretizeze doar în măsuri administrative formale, menite să asigure conformitatea cu regulile recent emise, dar fără urmări practice, caz în care ar fi nevoie de mobilizarea unor noi mijloace financiare, aspect sensibil pentru statele membre cu disponibilități financiare reduse și confruntate cu necesitatea însănătoșirii finanțelor publice.

4.3 Procedurile preconizate vor trebuie așadar să fie simple, astfel încât statele membre care nu efectuează în prezent controalele necesare așa cum se cuvine să remedieze situația și chiar să o îmbunătățească. Temerea de a se vedea citate în fața Curții de Justiție pentru neîndeplinirea obligațiilor ce derivă din tratate, ca și eventualele acțiuni în justiție inițiate de simpli cetățeni care au un interes legitim să acționeze ar putea îndemna în cele din urmă statele membre aflate în culpă să acționeze corect.

Bruxelles, 10 decembrie 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 modificare a Regulamentului (CE) nr. 216/2008 în domeniul aerodromurilor, al managementului traficului aerian și al serviciilor de navigație aeriană și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind punerea în aplicare a Cerului unic european (reformare) și Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Accelerarea implementării Cerului unic european”

[COM(2013) 408 final – COM(2013) 409 final – 2013/0187 (COD) și COM(2013) 410 final – 2013/0186 (COD)]

(2014/C 170/20)

Raportor: **DL THOMAS McDONOGH**

La 1 iulie 2013 și la 17 iulie 2013, în conformitate cu articolele 100 și 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

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 216/2008 în domeniul aerodromurilor, al managementului traficului aerian și al serviciilor de navigație aeriană și Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind punerea în aplicare a cerului unic european (reformare) și Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Accelerarea implementării cerului unic european”

COM(2013) 408 final – COM(2013) 409 final – 2013/0187 (COD) și COM(2013) 410 final – 2013/0186 (COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 19 noiembrie 2013.

În cea de-a 494-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 11 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 180 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Realizarea Cerului unic european (*Single European Sky – SES*) rămâne o prioritate-cheie a politicii europene în domeniul aviației, cu un potențial încă neexploatat de realizare a unor economii și a unor îmbunătățiri în domeniile calității, siguranței, impactului de mediu și cu privire la capacitatea din sectorul aviației și chiar în ansamblul economiei europene. În ultimii ani, Comitetul Economic și Social European (CESE) a făcut auzită în permanență vocea societății civile în cursul dezbaterilor purtate pe tema SES, cu privire la care a adoptat mai multe avize⁽¹⁾ ce au beneficiat de contribuția substanțială a părților interesate din domeniul aviației. În toate aceste avize, CESE a susținut ferm proiectul SES.

1.2 Propunerile legislative reprezintă o evoluție, și nu o revoluție: ele nu înlocuiesc reformele anterioare, ci le duc mai departe. Acestea ar trebui însă să aibă o contribuție semnificativă la transformarea, în decursul anilor următori, a sistemului european ATM într-un spațiu aerian operațional integrat mai eficient, pe baza rezultatelor obținute din 2004 până în prezent.

1.3 CESE solicită statelor membre să dea dovadă de curaj și voință politică pentru crearea rapidă a cerului unic european, iar Comisiei Europene, să preia întreaga responsabilitate a procesului de punere în aplicare.

⁽¹⁾ JO C 182, 4.8.2009, p. 50-55; JO C 376, 22.12.2011, p. 38-43; JO C 198, 10.7.2013, p. 9-13.

1.4 Un sistem de performanță cuprinzător constituie soluția stimulării acestei reforme radicale, de mult așteptată, a spațiului aerian european. Faptul că, în cursul primei perioade de referință, obiectivele în ceea ce privește raportul cost-eficacitate nu au fost duse la îndeplinire în mod satisfăcător impune cu necesitate ca obiectivele stabilite pentru a doua perioadă de referință să impulsioneze constituirea unor adevărate blocuri funcționale de spațiu aerian (FAB), pentru a realiza sinergii și pentru a elimina actualele zone de suprapunere dintre cei 37 de furnizori diferiți de servicii de navigație aeriană (ANSP).

1.5 Deși, inițial, realizarea unui adevărat SES va presupune confruntarea cu unele provocări, ea va impulsiona creșterea continuă a traficului aerian european, creând noi și semnificative oportunități de ocupare a forței de muncă și perspectiva configurării unei cariere europene pentru controlori.

1.6 Trebuie instituit fără întârziere un dialog social pe scară largă. Numai un parteneriat larg cuprinzător în domeniul resurselor umane din aviația europeană poate asigura angajamentul necesar al tuturor părților implicate și o abordare armonizată a realizării unui SES autentic, în beneficiul ocupării forței de muncă din toate segmentele lanțului valoric din sectorul aviatic, al mediului și, nu în ultimul rând, al consumatorilor europeni.

1.7 Ar trebui să se treacă în cel mai scurt timp la fuziunea și consolidarea FAB, precum și la reducerea numărului acestora. Conceptul centrelor virtuale reprezintă o inovație tehnică compatibilă cu SESAR, care permite în același timp o tranziție continuă și responsabilă din punct de vedere social. Introducerea Programului de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european (SESAR) va presupune reformarea ATM. Va trebui continuat procesul de standardizare a echipamentelor ATM în întreaga UE.

1.8 Totodată, ar trebui revizuite limitele FAB, pentru a avea certitudinea că forma și dimensiunea lor corespund scopului pentru care au fost create. Fluxurile de trafic, sinergiile în prestarea serviciilor și posibilitățile de îmbunătățire a performanțelor ar trebui să fie factorul determinant al componenței FAB, mai curând decât simpla proximitate geografică sau afilierea politică ori culturală.

1.9 Este foarte bine-venită propunerea de consolidare a funcției de administrator de rețea, care situează rețeaua europeană mai presus de interesele naționale, mai limitate.

1.10 Comitetul recunoaște valoarea inițiativei de separare a serviciilor auxiliare de management al traficului aerian, pentru deschiderea acestora către o concurență mai extinsă. El insistă ca, înainte de punerea în aplicare a acestor măsuri, Comisia să organizeze fără întârziere pregătirea unui studiu de impact independent referitor la efectele lor, mai ales la cele legate de aspecte sociale sau de ocupare a forței de muncă ⁽²⁾.

1.11 Este importantă stabilirea unor obiective axate pe creșterea eficienței, care să mențină totodată calitatea condițiilor de muncă și să sporească siguranța aviației.

1.12 Utilizatorii spațiului aerian trebuie să fie mai implicați în elaborarea politicilor.

2. Introducere

2.1 Sectorul aviatic european joacă un rol fundamental în economia UE prin promovarea comerțului și turismului și ca vector al ocupării forței de muncă. Controlul traficului aerian reprezintă un factor determinant în lanțul valoric al industriei aviatice. El ar trebui să garanteze un flux de trafic aerian sigur, rapid și cu un raport optim între cost și rezultate, reducând astfel la minimum consumul de combustibil, emisiile de carbon și durata zborurilor.

2.2 Cu toate acestea, evoluția istorică a serviciilor europene de navigație aeriană a avut loc mai ales în interiorul granițelor naționale, fiecare stat membru creându-și propriul sistem de management al traficului aerian, fapt ce a condus la o fragmentare structurală costisitoare și ineficientă a spațiului aerian european și la o lipsă cronică de capacitate de reacție la cerințele clienților – companiile aeriene și, în cele din urmă, clienții care plătesc pentru aceste servicii.

⁽²⁾ Cf. JO C 198, 10.7.2013, p. 9-13 (punctul 4.7).

2.3 Implementarea SES și reforma aferentă a sistemului european ATM trebuie accelerate, pentru a-i ajuta pe utilizatorii spațiului aerian să facă față unui mediu de concurență mondială acerbă, cu puteri emergente în sectorul aviatic, precum Ucraina și Turcia în imediata apropiere a UE ⁽³⁾, și pentru a facilita viitoarea creștere economică. Dat fiind că, până în prezent, rezultatele pachetelor legislative SES I și SES II au dezamăgit, Comisia prezintă o nouă propunere legislativă ⁽⁴⁾, cu obiective precise, care să faciliteze punerea rapidă în aplicare a SES. Acest pachet legislativ, SES II+, constă în reformarea celor patru regulamente de creare a cerului unic european ⁽⁵⁾ și în modificarea regulamentului de instituire a Agenției Europene de Siguranță a Aviației ⁽⁶⁾.

3. Observații generale

3.1 Inițiativa privind cerul unic european are drept scop îmbunătățirea eficienței globale a modului în care spațiul aerian european este organizat și administrat.

3.2 Pe baza analizei efectuate în comunicarea supusă examinării ⁽⁷⁾ și a evaluării de impact aferente ⁽⁸⁾, Comisia propune, prin intermediul unui pachet legislativ (SES II+) ⁽⁹⁾, consolidarea și, în măsura posibilului, accelerarea procesului de reformă a managementului traficului aerian (ATM) din Europa, prin îmbunătățirea calității, eficienței, siguranței și performanței de mediu în prestarea serviciilor de navigație aeriană (ANS) și prin înaintarea pe calea consolidării sistemului european de ATM. Rapoartele Comisiei de evaluare a performanțelor a Eurocontrol relevă faptul că lipsa de eficiență și fragmentarea sistemului au dus, doar în 2010, la costuri de peste 4 miliarde EUR, care ar fi putut fi evitate. Rapoartele Comisiei de evaluare a performanțelor a Eurocontrol relevă faptul că lipsa de eficiență și fragmentarea sistemului au dus, doar în 2010, la costuri de peste 4 miliarde EUR, care ar fi putut fi evitate.

3.3 Prima problemă abordată în contextul evaluării impactului SES II+ este lipsa de eficiență și raportul cost-eficacitate în furnizarea de ANS în Europa. În materie de costuri, de eficacitate a zborurilor și de capacitate, aceste servicii sunt prestate în continuare fără eficiență. Este evidentă amploarea acestei probleme dacă se ia ca termen de comparație situația din SUA, al cărui spațiu aerian este de dimensiuni similare. În SUA, spațiul aerian este controlat de un singur furnizor de servicii, comparativ cu cele 38 de servicii de navigație aeriană de rută din Europa. Furnizorul de servicii din SUA controlează cu aproape 70% mai multe zboruri, cu 38% mai puțin personal. Această diferență de eficiență și productivitate trebuie pusă în primul rând pe seama rezistenței statelor membre la stabilirea unor obiective mai ambițioase în materie de cost-eficacitate ale sistemului de îmbunătățire a performanței, în prima perioadă de referință; îndeplinirii în mică măsură chiar și a acestor obiective modeste; activității ineficiente a autorităților de supraveghere în materie de supraveghere și punere în aplicare, precum și a numărului disproporționat de mare al personalului auxiliar care lucrează pentru furnizorii de servicii.

3.4 5 furnizori ⁽¹⁰⁾ generează 60% din totalul tarifelor de management al traficului aerian din Europa. Este esențial să se facă o analiză a motivelor pentru care acești mari operatori, cu economii de scară, au costuri de două ori sau, uneori, de patru ori mai ridicate decât omologii lor mai mici. Aceasta este situația reală, în pofida tuturor teoriilor economice care afirmă contrariul. Conform estimărilor Comisiei de evaluare a performanțelor din cadrul Eurocontrol, este vorba despre o valoare totală, alcătuită din costuri directe și indirecte, pentru perioada de referință 2015-2019, de peste 70 de miliarde EUR.

În contextul sistemului de îmbunătățire a performanțelor cerului unic european, care stabilește obiective la nivelul UE pentru a doua perioadă de referință și la care planurile naționale ale fiecărui stat membru trebuie să aibă o contribuție pe măsură, este limpede că îndeplinirea obiectivelor generale ale UE în ceea ce privește raportul cost-eficacitate depinde în mare măsură de contribuția țărilor care generează cea mai mare parte a tarifelor la îmbunătățirile necesare. Dar acest lucru nu s-a întâmplat în prima perioadă de referință.

⁽³⁾ JO C 198, 10.7.2013, p. 51-55.

⁽⁴⁾ Idem.

⁽⁵⁾ COM(2013) 410 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 409 final.

⁽⁷⁾ COM(2013) 408 final.

⁽⁸⁾ SWD(2013) 206 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 409 și 410 final.

⁽¹⁰⁾ Cf. tabelul sinoptic *Calculation of 2014 Unit Rates – Adjustments and revenues* din documentul de informare *Initial Estimates of the Route Charges Cost-Bases and Unit Rates*, publicat de Comisia extinsă pentru tarife de rută a Eurocontrol la 16 iulie 2013 (p. 6); http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/route-charges/operation-reports/cer-99-2013-3452-fin_item_2-en.pdf

3.5 Cea de-a doua problemă esențială care trebuie abordată constă în faptul că sistemul ATM este fragmentat. Sistemul ATM european este alcătuit din 28 de autorități naționale responsabile cu supervizarea a peste o sută de ANSP, fiecare dintre aceștia fiind supervizat de un organism național separat, fapt ce, cum este și de așteptat, presupune sisteme, norme și proceduri diferite. Există un volum important de costuri suplimentare cauzate de faptul că Europa deține un număr mare de furnizori de servicii, fiecare luând propriile decizii cu privire la programul său de investiții și achiziționându-și și menținându-și propriile sisteme, care de multe ori nu sunt compatibile cu sistemele celorlalți ANSP⁽¹¹⁾. Problemele sunt și mai complicate în condițiile în care fiecare își formează separat personalul și elaborează proceduri operaționale distincte, iar prestarea de servicii este limitată la un spațiu aerian de mici dimensiuni. Pe ansamblu, cei 38 de ANSP naționali importanți au cheltuit fiecare 1 miliard EUR anual pe dotări esențiale, în lipsa oricărei coordonări sau verificări a pertinentei în materie de sporire a avantajelor globale la nivel de rețea.

3.6 Inițiativa SES II+ urmărește să coordoneze mai bine aceste procese decizionale, care în prezent sunt separate, vizând beneficii mai mari și o mai bună cooperare în cadrul rețelei.

4. Evoluția performanțelor serviciilor de navigație aeriană

4.1 La sfârșitul anilor 1990, Europa a înregistrat mari întârzieri și lipsă de eficiență în furnizarea serviciilor de control al traficului aerian. La distanță de peste un deceniu, spațiul aerian european rămâne în continuare foarte fragmentat.

4.2 În 2011, valoarea totală a costurilor directe și indirecte pentru controlul traficului aerian din Europa s-a ridicat la cca 14 miliarde EUR. Numai costurile directe (percepute sub formă de tarife de utilizare) reprezintă peste 20% din cheltuielile totale de funcționare ale celor mai eficiente companii aeriene, excluzând combustibilul. Toate aceste costuri se recuperează de la utilizatori, adică de la consumatori, ceea ce nu se întâmplă în cazul altor moduri de transport.

4.3 Productivitatea (măsurată în ore de muncă/controlor de trafic aerian) a crescut cu cca 18% în ultimii zece ani, în vreme ce costul total al forței de muncă în cazul controlorilor de trafic aerian a crescut mai rapid (cu aproape 40%). Aceștia reprezintă însă doar o treime din numărul total al angajaților furnizorilor de servicii de navigație aeriană, personalul auxiliar fiind foarte numeros (cca 30 000 de persoane în 2011).

5. Consolidarea eficienței cerului unic european

5.1 Experiența arată că statele membre care sunt proprietari unici sau majoritari ai furnizorilor de servicii au o tendință puternică de a privilegia fluxurile consistente de venituri ale sistemului de servicii de control al traficului aerian finanțat de către utilizatori. Ca urmare, statele membre pot ezita să aprobe o schimbare fundamentală în direcția unui spațiu aerian operativ mai integrat, care ar putea impune restricții asupra rutelor actuale care străbat spațiul aerian național, și care sunt preferate de state/ANSP, probabil din perspectiva veniturilor obținute.

5.2 O abordare de rețea a planificării mai coerente a rutelor ar putea reduce cu cca 10 minute durata medie a zborurilor în spațiul aerian european și, implicit, consumul de combustibil și emisiile aferente de CO₂. Lipsa actuală de eficiență nu prezintă dezavantaje pentru ANSP sau state, însă povara costurilor apasă pe umerii companiilor aeriene cliente, fiind transferată, în mod inevitabil, către consumatori.

5.3 În sistemul actual, statele membre ale Comitetului pentru cerul unic (*Single Sky Committee* – SSC) au ultimul cuvânt în privința obiectivelor, a adoptării planurilor de performanță și a aprobării măsurilor de corectare în cazul neîndeplinirii obiectivelor. După cum s-a afirmat într-un aviz anterior al CESE⁽¹²⁾, dacă este necesar, utilizatorii și ANSP ar trebui să poată participa la întâlnirile SSC, ca observatori. Comitetul recunoaște că Comisia a depus unele eforturi în vederea unei mai bune consultări a actorilor nestatali implicați în SES, prin instituirea unui Organ consultativ sectorial⁽¹³⁾, dar consideră că punerea în aplicare eficientă a SES reclamă un dialog susținut între toate părțile interesate și state și participarea plenară a acestora.

⁽¹¹⁾ Cf. raportul EUROCONTROL *U.S./Europe Comparison of ATM-Related Operational Performance* (Compararea performanțelor operaționale ale ATM din SUA și Europa), 2010.

⁽¹²⁾ JO C 198, 10.7.2013, p. 9.

⁽¹³⁾ Prima întrunire a Organului consultativ sectorial (OCS) a avut loc în 2004. Potrivit site-ului Comisiei, acest organ „oferă tuturor părților din cadrul acestui sector posibilitatea de a spune Comisiei Europene ce așteaptă de la cerul unic european și ce părere au despre opțiuni și orare. Comisia intenționează să utilizeze recomandările OCS pentru a-și ghida nu doar inițiativele legislative, ci și investițiile în standardizare, cercetare și infrastructură”. (http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/consultation_body_en.htm)

5.4 În acest nou pachet legislativ, Comisia propune consolidarea mecanismelor de control și de sancționare. CESE sprijină pe deplin propunerea Comisiei ca, în calitate sa de custode și de responsabil în ultimă instanță pentru sistemul de performanță, aceasta să numească direct membrii organismului de evaluare a performanțelor, pentru a-i garanta independența.

6. Observații specifice

6.1 Cel mai bun organism de reglementare este concurența, dar, în ceea ce privește furnizarea principalelor servicii de navigație aeriană, ea lipsește cu desăvârșire. Pe termen scurt și mediu, nu poate fi luată în considerare, în mod realist, introducerea concurenței în toate serviciile ATM. Analiza efectuată de Comisie relevă faptul că serviciile principale de control al traficului aerian constituie monopoluri naturale, cel puțin în condițiile tehnologice actuale. În lipsa concurenței, este și mai importantă o reglementare economică strictă și eficientă a unor asemenea furnizori ce dețin monopolul, care să servească drept substitut al acesteia. Ca atare, CESE susține propunerea formulată implicit în pachetul SES II+, ca organismul european de reglementare economică a ATM să fie Comisia.

6.2 Primul pachet SES din 2004 urmărea introducerea unor mecanisme de piață pentru furnizarea serviciilor de asistență, astfel încât acestea să fie mai eficiente. Practic, realizările au fost neînsemnate, deși în cele două cazuri în care au fost adoptate astfel de măsuri – în Suedia și în Regatul Unit – s-au obținut rezultate bune (potrivit estimărilor unuia dintre furnizori, s-au făcut economii de cca 50% în comparație cu furnizarea internă de servicii de asistență).

6.3 Unele servicii de asistență, precum cele meteorologice, de informații aeronautice, de comunicare, serviciile de navigație sau de supraveghere constituie propuneri mai concrete. Există multe companii, atât în cadrul sectorului ATM, cât și în afara lui, care ar putea presta astfel de servicii. Acestea ar putea fi împărțite între mai mulți furnizori, pentru a crește la maximum concurența sau – după cum a sugerat recent Eurocontrol în analiza conceptului de „servicii centralizate” – ar putea fi atribuite unui singur furnizor sau unui grup de furnizori de servicii care ar putea sprijini mai mulți furnizori principali.

6.4 Comisia este de părere că ar trebui introduse mecanisme de piață care să contribuie la o eficiență sporită în prestarea de servicii de asistență. În pachetul său legislativ, Comisia propune continuarea separării și a deschiderii pieței pentru unele dintre serviciile de asistență sus-menționate. Majoritatea activităților propuse în lista inițială de servicii preconizate a fi centralizate, întocmită de Eurocontrol, și care țin de gestionarea datelor, pot fi acoperite de entități din afara sectorului ATM. Ar trebui așadar luată în considerare posibilitatea ca la achizițiile publice să participe și alți ofertanți decât ANSP existenți, pentru a introduce unele elemente de concurență, în special o licitație mai deschisă.

6.5 O serie de dificultăți întâmpinate în punerea în aplicare a cerului unic european pot fi puse pe seama greutăților cu care s-au confruntat autoritățile naționale de supervizare (NSA): resurse necorespunzătoare, lipsa expertizei și a independenței față de guverne și de ANSP. În cazul în care nu se rezolvă aceste deficiențe există riscul ca implementarea SES să eșueze. Situația din Europa, unde există numeroase autorități naționale de supervizare, contrastează cu cea din SUA, care au o singură autoritate de reglementare. O reglementare europeană privind ATM – eventual pe baza FAB – ar îmbunătăți atât coerența, cât și respectarea normelor de punere în aplicare a SES și ar contribui la reducerea costurilor de supraveghere, care sunt suportate de utilizatori și, în ultimă instanță, de consumatori.

7. Eliminarea fragmentării sistemului european ATM

7.1 Reproiectarea blocurilor funcționale de spațiu aerian este menită să combată fragmentarea spațiului aerian prin instituirea cooperării între ANSP, prin optimizarea organizării și utilizării spațiului aerian, precum și a rutelor care acoperă zone mai mari, astfel încât să se obțină sinergii globale prin economii de scară.

7.2 Cu toate că statele membre și furnizorii lor de servicii de navigație aeriană au depus mari eforturi în vederea creării FAB, progresele semnificative scontate s-au lăsat așteptate. Au fost anunțate nouă FAB, însă în realitate niciunul dintre acestea nu este pe deplin operațional, iar majoritatea par a fi destinate să îndeplinească cerințele formale, în loc să dezvolte sinergii sau economii de scară.

7.3 Crearea unor FAB reale, și nu pur instituționale, a fost deseori blocată, de teamă că fluxul de venituri provenind din tarifele de navigație aeriană ar putea scădea, în unele cazuri cu peste 30 %, dacă respectivele FAB ar fi realizate, iar serviciile ar fi raționalizate, spre exemplu prin scurtarea rutelor. O opoziție puternică din partea personalului, care apără menținerea nivelurilor actuale ale efectivelor, a reprezentat o problemă suplimentară cu care s-au confruntat statele membre în acest domeniu. Acest sentiment de insecuritate este de înțeles, dar, în același timp, lipsit de temei. Un management al traficului aerian mai eficient, prin crearea unui veritabil cer unic european, ca și progresele tehnologice rapide, vor garanta mai bine creșterea continuă a traficului aerian european, asigurând menținerea nivelului de ocupare a forței de muncă și atribuind controlorilor responsabilități sporite și un rol de conducere și supraveghere mai important.

7.4 S-au invocat de asemenea probleme de suveranitate națională în apărarea monopolurilor existente, în numele protecției infrastructurii, obiectivelor și operațiunilor militare din spațiul aerian european. Deși necesitățile militare reale sunt protejate în mod justificat în cadrul cerului unic european, linia de demarcație precisă dintre aceste necesități legitime și protejarea nejustificată a intereselor naționale a devenit adesea neclară. Există exemple de delegare a spațiului aerian care nu au ridicat probleme reale de suveranitate.

În domeniul aviației, s-au privatizat cu succes aeroporturi naționale importante, care au devenit proprietate transfrontalieră. ATM este în esență un serviciu de infrastructură și în Europa există multe exemple de privatizări transfrontaliere în curs sau planificate, ale serviciilor de infrastructuri esențiale în sectorul energetic, inclusiv în zona sensibilă a producției de energie nucleară, în telecomunicații, în sectorul apei etc. Un ANSP european parțial privatizat se află de fapt, în parte, în proprietatea unor interese care nu sunt naționale.

7.5 CESE apreciază intenția Comisiei de a continua să inițieze proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva statelor membre în ceea ce privește FAB, în special împotriva acelor care nu demonstrează în mod clar progrese în direcția reformei în următoarele luni. Deși punerea în aplicare coordonată a SES, de către toate statele membre, sub conducerea Comisiei, este, indiscutabil, opțiunea preferată, procedurile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor trebuie utilizate cu fermitate, ele constituind ultima posibilitate de reacție în cazul încălcării normelor. De asemenea, Comisia are dreptate să își mențină angajamentul față de adoptarea în cadrul FAB a unor modele organizaționale potrivite pentru o rețea europeană mai integrată a spațiului aerian operațional.

7.6 CESE susține propunerea formulată de Comisie în acest pachet legislativ, de a dezvolta în continuare conceptul FAB, astfel încât acesta să devină un instrument mai orientat către performanță și mai flexibil pentru ANSP, pe baza parteneriatelor industriale, pentru a atinge obiectivele stabilite de sistemul de performanță SES.

8. Rolul Eurocontrol

8.1 Eurocontrol va juca în continuare un rol major în implementarea SES. Inițial creat pentru a asigura un sistem colectiv de control al traficului aerian în șase state europene, Eurocontrol a preluat o gamă largă de sarcini suplimentare de-a lungul anilor. Odată cu instituirea cerului unic european, Eurocontrol ar trebui să se concentreze din nou pe sarcina sa principală, cea de coordonare a furnizării de servicii.

8.2 Urmărind să își coordoneze mai bine activitățile, UE și Eurocontrol au semnat în 2012 un acord la nivel înalt⁽¹⁴⁾ care recunoaște contribuția pe care o poate avea Eurocontrol la instituirea unui sistem european ATM eficient, sprijinind autoritatea europeană unică de reglementare a ATM desemnată de UE, și anume Comisia. Astfel, Eurocontrol va sprijini în continuare Comisia și AESA în elaborarea normelor și reglementărilor relevante.

8.3 S-au realizat deja progrese semnificative, iar ultima parte a procesului de reformă a Eurocontrol a început în 2013. Eurocontrol rămâne o organizație interguvernamentală, iar componența sa și organele sale de decizie (cum ar fi Consiliul provizoriu) nu reflectă încă rezultatul modificărilor survenite în urma recentelor reforme. Comisia sprijină reforma în curs a Eurocontrol, care se va concentra asupra gestionării și exploatarei rețelei europene de ATM. UE a recunoscut deja importanța deosebită a acestui rol, acordând Eurocontrol un mandat pentru a exercita funcțiile de management al rețelei prevăzute de legislația SES. Această evoluție trebuie promovată în deplină concordanță cu cadrul juridic privind SES și cu punerea în practică a SESAR. În plus, evoluția menționată nu se poate materializa fără o schimbare în guvernanta acestei organizații, în direcția unui mediu gestionat, într-o mai mare măsură, de industria de profil.

8.4 Dat fiind rolul esențial pe care sistemul de îmbunătățire a performanțelor îl are în realizarea SES, responsabilitatea pentru revizuirea previziunilor referitoare la traficul și tariful unitar din statele membre ar trebui transferată de la Comisia extinsă a Eurocontrol către Organismul de evaluare a performanțelor, care să analizeze acest aspect în numele Comisiei. Ținând cont de faptul că Comisia extinsă răspunde în fața Consiliului provizoriu și deci a statelor membre, propunerea de transferare a revizuirii previziunilor referitoare la traficul și tariful unitar din statele membre către Organismul de evaluare a performanțelor ar fi mai logică în contextul sistemului de îmbunătățire a performanțelor și ar ține seama mai bine de rolul care a fost propus Comisiei, de organism european de reglementare economică a ATM. Revizuirea previziunilor referitoare la traficul și tariful unitar din statele terțe membre ale Eurocontrol, efectuată tot prin intermediul sistemului de îmbunătățire a performanțelor SES, va reveni în continuare Comisiei extinse.

8.5 Eurocontrol a fost desemnat de Comisie să îndeplinească funcția de administrator de rețea, sub conducerea Consiliului de administrație al rețelei. Funcția de administrator al rețelei și-a dovedit deja utilitatea.

⁽¹⁴⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/ro/12/st13/st13792.ro12.pdf>.

8.6 Conceptul unui parteneriat industrial în vederea îmbunătățirii furnizării de servicii trebuie considerat drept un obiectiv care ar fi compatibil, de asemenea, cu reformarea în continuare a Eurocontrol. În acest scop, furnizorii de servicii de navigație aeriană și utilizatorii spațiului aerian ar urma să participe la organismul administratorului de rețea sub forma unei întreprinderi comune. Acest model asigură separarea de organismele de reglementare, deoarece îndepărtează administratorul de rețea de rolul unei organizații interguvernamentale care supraveghează un mozaic de blocuri de spațiu aerian naționale și îl apropie de cel de coordonare mai rațională a serviciilor de navigație aeriană, ce vizează crearea unei rețele europene mai eficiente și mai rentabile a spațiului aerian, cunoscută pe drept cuvânt ca „cerul unic european”.

8.7 CESE salută propunerea Comisiei din acest pachet legislativ, de consolidare a rolului administratorului de rețea, pe baza unui guvernante simplificate, care conferă un rol mai important sectorului (ANSP, utilizatorii spațiului aerian și aeroporturile).

9. Rolul Agenției Europene de Siguranță a Aviației (AESA) în ceea ce privește ATM

9.1 Începând din 2002, AESA a jucat un rol fundamental în politica UE privind siguranța în domeniul aviației, urmărind atât să obțină un nivel ridicat și uniform de siguranță, cât și să contribuie la realizarea obiectivelor tradiționale ale UE, precum asigurarea unor condiții de concurență echitabile, libera circulație, protecția mediului, evitarea suprapunerii dispozițiilor legislative, promovarea normelor OACI ⁽¹⁵⁾ etc.

9.2 Legislația invită Comisia să propună modificări pentru a elimina suprapunerea de îndată ce au fost stabilite normele de punere în aplicare corespunzătoare ale AESA.

9.3 În ceea ce privește ATM, situația este diferită, deoarece a fost făcută o distincție între normele care sunt și cele care nu sunt legate de siguranță, având în vedere puternicul rol rezidual jucat de Eurocontrol în privința aspectelor care nu se referă la siguranță.

9.4 Dat fiind că proiectul SESAR se apropie de momentul punerii în practică, problema alinierii unor norme tehnice diferite riscă să se înrăutățească, întrucât toate tehnologiile și conceptele aferente trebuie facilitate sau impuse prin sistemul de reglementare. Trebuie să trecem la o strategie de reglementare, la o structură a normelor și la un proces de consultare unice, sub egida AESA.

9.5 În pachetul legislativ supus examinării, Comisia propune eliminarea suprapunerii regulamentelor privind SES și AESA, precum și repartizarea în consecință a sarcinilor între diferitele instituții. Prin urmare, Comisia va trebui să se concentreze asupra întrebărilor-cheie legate de reglementarea economică, în timp ce AESA va asigura elaborarea și supravegherea, în mod coordonat, a tuturor normelor tehnice, pe baza expertizei Eurocontrol.

10. Dialogul social

10.1 Trebuie abordată de urgență chestiunea dialogului social, cu toate părțile implicate în lanțul valoric din sectorul aviatic, după cum s-a afirmat și în avizul exploratoriu recent al CESE ⁽¹⁶⁾ privind SES II+, întrucât importanța ei este esențială pentru punerea în aplicare a SES.

10.2 În legătură cu acest aspect, trebuie depuse eforturi pentru stabilirea unor norme UE care să garanteze ocuparea forței de muncă și calitatea sectorului aviației. În acest sens, se dovedește esențială existența celui de-al cincilea pilon al cerului unic european, care are ca scop abordarea adecvată a provocărilor existente în domeniile ocupării forței de muncă, mobilității lucrătorilor, modificărilor aduse gestionării angajaților și formării profesionale. Prin urmare, dialogul social ar trebui consolidat și extins, aplicându-se nu numai sectorului de gestionare a transportului aerian, ci și altor parteneri sociali, aflați dincolo de serviciile de navigație aeriană; dialogul trebuie deschis debaterilor referitoare la implicațiile sociale pentru lucrătorii din serviciile de navigație aeriană, companiile aeriene și aeroporturi și la modul în care pot fi păstrate locurile de muncă din întregul sector al aviației.

Bruxelles, 11 decembrie 2013.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹⁵⁾ Organizația Aviației Civile Internaționale.

⁽¹⁶⁾ JO C 198, 10.7.2013, p. 9.

ISSN 1977-1029 (ediție electronică)
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO