



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 59

18 mai 2016

Cuprins

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

a 515-a sesiune plenară a CESE, din 16 și 17 martie 2016

| | | |
|---------------|---|----|
| 2016/C 177/01 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Ameliorarea pieței unice: mai multe oportunități pentru cetățeni și pentru întreprinderi [COM(2015) 550 final] | 1 |
| 2016/C 177/02 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau al admiterii de valori mobiliare la tranzacționare [COM(2015) 583 final] | 9 |
| 2016/C 177/03 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană – Foaie de parcurs în vederea unei reprezentări externe mai coerente a zonei euro în forurile internaționale [COM(2015) 602 final] și privind propunerea de decizie a Consiliului de stabilire a unor măsuri în vederea instituirii treptate a unei reprezentări unificate a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional [COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)] | 16 |
| 2016/C 177/04 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 806/2014 în scopul instituirii unui sistem european de asigurare a depozitelor [COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)] | 21 |
| 2016/C 177/05 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării uniunii economice și monetare [COM(2015) 600 final] și Decizia (UE) 2015/1937 a Comisiei din 21 octombrie 2015 de instituire a unui Consiliu bugetar european independent cu rol consultativ [C(2015) 8000 final] | 28 |
| 2016/C 177/06 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Recomandarea de recomandare a Consiliului privind instituirea de consilii naționale de competitivitate în cadrul zonei euro [COM(2015) 601 final] | 35 |

| | | |
|---------------|--|----|
| 2016/C 177/07 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind recomandarea de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro [COM(2015) 692 final] | 41 |
| 2016/C 177/08 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului de sprijin pentru reforme structurale pentru perioada 2017-2020 și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 1305/2013 [COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)] | 47 |
| 2016/C 177/09 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Punerea în aplicare a Agendei europene privind securitatea: planul de acțiune al UE împotriva traficului și utilizării ilegale de arme de foc și explozivi [COM(2015) 624 final] și Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea terorismului și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului privind combaterea terorismului [COM(2015) 625 final – 2015/0281 (COD)] | 51 |
| 2016/C 177/10 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă [COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)] | 57 |

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 515-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 16 ȘI 17 MARTIE 2016

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Ameliorarea pieței unice: mai multe oportunități pentru cetățeni și pentru întreprinderi

[COM(2015) 550 final]

(2016/C 177/01)

Raportor: domnul Antonello PEZZINI

La 15 iulie 2015, 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 – Ameliorarea pieței unice: mai multe oportunități pentru cetățeni și pentru întreprinderi

[COM(2015) 550 final].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 martie 2016.

În cea de-a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 16 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 170 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) a afirmat în repetate rânduri că piața unică (PU) este un element central al integrării europene, care are capacitatea de a oferi avantaje concrete și de a genera o creștere durabilă pentru economiile europene.

1.1.1. Comitetul solicită ca, în procesul de punere în aplicare a PU, să se acorde o importanță deosebită sectoarelor economiei ecologice, consolidând modelele de piață, de producție și de consum durabile și implementând în continuare principiile economiei circulare și ale combaterii schimbărilor climatice, prin luarea în considerare a unor noi indicatori.

1.1.2. În ceea ce privește piața energiei, CESE consideră că este necesar să se intensifice eforturile și investițiile în sectorul rețelilor de gaz și electricitate și să se introducă principiul subsidiarității în stocarea energiei între diferitele state membre.

1.2. Fondurile europene de dezvoltare regională și Fondul social european ar trebui să pună accentul în mai mare măsură pe piața unică și pe incluziunea socială a cetățenilor și a lucrătorilor europeni.

1.3. În ceea ce privește pachetul privind mobilitatea forței de muncă, obiectivul său ar trebui să fie înlăturarea tuturor piedicilor din calea liberei circulații a lucrătorilor, cu menținerea unor niveluri ridicate de securitate: în acest scop, CESE solicită o mai bună coordonare între sistemele de securitate socială, prin instituirea unor organisme de securitate socială cu funcții recunoscute la nivel european, consideră că este esențial ca dispozițiile tratatului referitoare la dreptul lucrătorilor la informare și consultare să fie puse în aplicare în totalitate și recomandă implicarea în mai mare măsură a lucrătorilor în guvernarea întreprinderii.

1.4. În opinia CESE, consumatorii trebuie considerați drept protagoniști ai PU; el solicită Comisiei să-și asume un rol mai important în coordonarea legislației europene în domeniu și să ia măsuri de îmbunătățire a mecanismelor de soluționare a litigiilor. Trebuie să se depună mai multe eforturi pentru o siguranță sporită a produselor și pentru o supraveghere mai atentă a pieței, acordând o atenție specială fraudelor de pe piața digitală. În acest scop, recomandă elaborarea unui mecanism rațional de recurs colectiv pentru consumatori, valabil și la nivel transnațional.

1.5. CESE consideră că serviciile financiare cu amănuntul trebuie îmbunătățite în toate țările și recomandă instituirea unor ghișee unice și a unor rețele de ghișee în diferite țări, care să fie racordate la un sistem central european.

1.6. Antreprenoriatul social și bazat pe colaborare este fundamental pentru coeziunea socială, pentru a le asigura cetățenilor europeni o creștere economică mai eficientă și mai durabilă. În acest scop, CESE poate contribui la procesul de reflecție al Comisiei și a propus deja crearea unei structuri permanente⁽¹⁾, în cadrul căreia să fie aprofundate aspectele aferente.

1.7. Serviciile și rețelele care furnizează asistență și informații, consultanță juridică și asistență pe teme de marketing ar trebui să acopere întreaga gamă de forme de întreprinderi⁽²⁾, cu o atenție deosebită acordată microîntreprinderilor.

1.7.1. Toate organizațiile care reprezintă cel mai bine această diversitate a formelor de întreprinderi ar trebui implicate în dialogul social la nivel de întreprindere, în cazul în care își demonstrează caracterul reprezentativ.

1.8. Întreprinderile europene, în special IMM-urile, și cu atât mai mult microîntreprinderile, au nevoie de o piață unică puternică și dinamică, iar CESE este de acord cu necesitatea unei propuneri legislative privind insolvența întreprinderilor și restructurarea timpurie și sprijină propunerea referitoare la o „a doua șansă” pentru întreprinzători. În această propunere trebuie să se acorde importanță protecției lucrătorilor și consumatorilor, precum și nevoii de a se garanta că această protecție este una corespunzătoare.

1.9. CESE este de părere că trebuie consolidat, între întreprinderi și autorități publice, principiul recunoașterii reciproce a produselor nearmonizate.

1.10. CESE subliniază necesitatea de a reduce și a elimina barierele administrative care limitează dezvoltarea întreprinderilor și care afectează mai mult întreprinderile mici și mijlocii și microîntreprinderile. Ar trebui eliminate cerințele suplimentare și inutile introduse de statele membre, atunci când acestea contravin unei directive sau obiectivelor acesteia; în plus, se solicită un control mai atent în materie de coerență din partea Comisiei. CESE subliniază că ar trebui menținute condițiile specifice ale profesiilor liberale, odată cu consolidarea colaborării online dintre autoritățile din statele membre.

1.11. Este importantă îmbunătățirea aplicării directivei privind serviciile și a procedurilor de notificare prevăzute de aceasta, astfel încât să se evite situațiile de protecționism și apariția unor obstacole suplimentare în calea liberei circulații a serviciilor, printr-o abordare „sector cu sector”, pentru identificarea discrepanțelor și a obstacolelor, și trebuie asumat principiul „toleranță zero”, prin proceduri punctuale de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în cazurile de nerespectare a directivei dovedite ca atare.

⁽¹⁾ JO C 177, 11.6.2014, p. 1.

⁽²⁾ JO C 255, 22.9.2010, p. 31.

1.12. CESE recomandă o mai bună punere în aplicare a Directivei privind detașarea lucrătorilor (96/71/CE) și a Directivei privind asigurarea respectării aplicării acesteia, din 2014.

1.13. Este important și oportun să se insiste asupra recunoașterii calificărilor profesionale și academice, sprijinind punerea în aplicare a recunoașterii reciproce, printr-un proces de armonizare care să asigure condiții egale de acces.

1.13.1. Astfel, extinderea cardului profesional european la noi profesii capătă o importanță din ce în ce mai mare.

1.14. Este esențială, de asemenea, sprijinirea standardizării europene prin intermediul unui sistem ascendent, cu implicarea continuă a partenerilor sociali, a consumatorilor și a asociațiilor de protecție a mediului.

1.15. Comitetul solicită lansarea unei campanii de implicare a cetățenilor în mod direct, în special a tinerilor, prin care piața unică să fie considerată drept un patrimoniu al cetățeniei europene, odată cu lansarea unei aplicații pentru *smartphone* și a unui portal interactiv al UE în toate limbile oficiale, cu contribuții personale, pentru o mai bună gestionare a funcționării integrale și corecte și pentru combaterea asimetriei de informații, împreună cu cetățenii și în favoarea lor. De asemenea, CESE solicită crearea unui program **Erasmus pentru artizanat și stagii pe piața unică**, cu scopul de a le permite tinerilor artizani, noilor profesioniști independenți și ucenicilor să experimenteze caracterul unic al pieței interne europene și al schimburilor de experiență și de măiestrie.

1.16. Comitetul consideră că este la fel de importantă lansarea în afara UE, cu participarea activă a Serviciului European de Acțiune Externă, a unei campanii promoționale pe tema **„Piața unică europeană – o oportunitate extraordinară, implicând peste 500 de milioane de persoane, pentru parteneriate sigure și solide”**.

2. O foaie de parcurs pentru exploatarea la maximum a potențialului pieței unice

2.1. Piața unică se află în centrul procesului de integrare europeană, care stă la baza încrederii cetățenilor în proiectul european, a spiritului de inițiativă al întreprinderilor europene, a dezvoltării armonioase și durabile a activităților de producție, comerț și servicii și a valorificării resurselor umane.

2.2. Comisia a lansat recent propunerile vizând o uniune energetică europeană, Strategia privind piața unică digitală, un plan de acțiune pentru crearea uniunii piețelor de capital, inițiativa „Comerț pentru toți”, un amplu pachet de măsuri privind economia circulară și un pachet privind transparența sistemelor de impozitare.

2.3. Creată pentru a permite tuturor cetățenilor europeni să beneficieze pe deplin de avantajele care decurg din posibilitatea de a locui, a lucra, a se deplasa, a studia, a produce, a vinde și a face achiziții oriunde în Uniunea Europeană, fără niciun fel de constrângeri, piața unică a înlăturat în cei 23 de ani de la înființare o multitudine de obstacole și piedici din calea liberei exercitări a acestor libertăți fundamentale.

2.4. În pofida progreselor înregistrate, în procesul de finalizare a pieței unice încă există mari curențe și lacune care „frânează inovarea și descurajează întreprinderile să dezvolte noi produse și servicii în Europa, să angajeze personal suplimentar și să se extindă pe piețe noi”⁽³⁾.

2.5. Piedicile din calea liberei circulații a persoanelor, bunurilor, serviciilor și capitalurilor reprezintă bariere care frânează creșterea economică și crearea de locuri de muncă și subminează competitivitatea întreprinderilor europene. Pe baza rezultatelor pozitive ale Actelor I și II privind piața unică, este nevoie, în prezent, de un pas radical pentru o funcționare optimă a pieței unice și pentru valorificarea potențialului neexploatat al acesteia.

⁽³⁾ COM(2015) 550 final, punctul 1.2.

2.6. Prin urmare, trebuie „eliminate în continuare obstacolele și înlăturate barierele intelectuale și ideologice, astfel încât această strategie de cooperare, unică în felul său, să poată fi pusă în aplicare pe deplin, în beneficiul tuturor cetățenilor din cele 28 de state membre și din cele 3 țări ale Spațiului Economic European”⁽⁴⁾.

2.7. În programul său pentru 2015-2018, OPU a propus ca prioritate „Strategia pentru piața unică digitală și piața energiei”, precum și diverse alte forme de cooperare, cum ar fi consolidarea SOLVIT (rețeaua de soluționare a problemelor intervenite pe piața internă)⁽⁵⁾.

2.8. Comisia a lansat inițiativele „Actul privind piața unică I”, în aprilie 2011, și „Actul privind piața unică II”, în octombrie 2012 – cu privire la care Comitetul s-a putut pronunța⁽⁶⁾ –, pe baza recomandărilor din raportul Monti din 2010.

2.9. O piață unică mai aprofundată și mai echitabilă este una dintre cele 10 priorități politice ale Comisiei: eliminarea barierelor de reglementare și de altă natură rămase pe piața unică a bunurilor și serviciilor a fost identificată ca prioritate în Analiza anuală a creșterii pentru 2015⁽⁷⁾.

2.10. După Raportul Cecchini privind costul non-Europei, din 1988, s-au succedat diverse planuri de acțiune prin care s-au stabilit prioritățile pentru finalizarea pieței unice, iar Comisia a prezentat în repetate rânduri propuneri de orientări și măsuri care însă, până în prezent, nu au reușit să producă rezultate satisfăcătoare. În acest context trebuie situat îndemnul la acțiuni concrete formulat de Comisie în noua foaie de parcurs.

3. Propunerile din foaia de parcurs a Comisiei

3.1. În foaia de parcurs sunt identificate trei obiective principale pentru finalizarea pieței unice:

- crearea de oportunități pentru consumatori, profesioniști și întreprinderi;
- încurajarea și facilitarea modernizării și a inovării de care are nevoie Europa;
- asigurarea punerii în practică, menită să aducă beneficii consumatorilor și întreprinderilor în viața de zi cu zi.

3.2. Obiectivele principale ale inițiativei pot fi rezumate după cum urmează:

- (a) dezvoltarea echilibrată a economiei colaborative;
- (b) creșterea IMM-urilor și a întreprinderilor nou-înființate;
- (c) concretizarea pieței fără frontiere pentru servicii;
- (d) combaterea măsurilor restrictive în sectorul comerțului cu amănuntul;
- (e) prevenirea discriminării care îi vizează pe consumatori și antreprenori;
- (f) modernizarea sistemului de standardizare tehnico-normativă;
- (g) consolidarea cadrului european privind proprietatea intelectuală;
- (h) consolidarea unei culturi a respectării regulilor și a controlării modului de aplicare a acestora;
- (i) o piață a achizițiilor publice transparente, eficiente și responsabile;
- (j) consolidarea pieței unice a bunurilor și serviciilor: punerea în aplicare integrală a Directivei privind serviciile și extinderea acesteia, recunoașterea reciprocă și verificarea conformității produselor ilegale.

⁽⁴⁾ EESC-2014-04518-00-00 (Contribuția OPU la Grupul de coordonare „Europa 2020”).

⁽⁵⁾ EESC-2015-05912-00-00 (Programul de lucru al OPU).

⁽⁶⁾ JO C 67, 6.3.2014, p. 53; JO C 76, 14.3.2013, p. 24; JO C 24, 28.1.2012, p. 99.

⁽⁷⁾ COM(2014) 902 final.

3.3. Comisia intenționează să faciliteze acest proces, monitorizând activ punerea în aplicare a diferitelor directive și regulamente relevante și adoptând o serie de măsuri bazate pe oportunități, modernizare și rezultate concrete, însoțite de un calendar clar și, sperăm, cu caracter obligatoriu.

4. Observații generale

4.1. CESE și-a afirmat în repetate rânduri convingerea că sunt necesare măsuri prin care potențialul pieței unice să fie exploatat în beneficiul întreprinderilor, al lucrătorilor, al consumatorilor, al cetățenilor și al altor părți interesate, în sectoare precum serviciile, accesul la finanțare, simplificarea sarcinilor administrative ce revin IMM-urilor – cu respectarea protecției lucrătorilor, a consumatorilor și a mediului –, actualizarea și îmbunătățirea standardelor tehnico-normative, comerțul electronic, piața unică digitală și mobilitatea.

4.1.1. Astfel, Comitetul consideră că este esențial ca valoarea pieței unice europene să devină parte a patrimoniului european al fiecărui cetățean, în special al tinerilor, odată cu:

- lansarea unei campanii de implicare a cetățenilor în mod direct, sub deviza „**Piața unică europeană este a mea și nu voi tolera nicio disfuncționalitate**”, a unei aplicații pentru *smartphone* și a unui **portal interactiv al UE** în toate limbile oficiale, pentru o mai bună gestionare a funcționării integrale și corecte și pentru combaterea asimetriei de informații, împreună cu cetățenii și în favoarea lor;
- crearea unui program **Erasmus pentru artizanat și stagii pe piața unică**, cu scopul de a le permite tinerilor artizani, noilor profesioniști independenți și ucenicilor să experimenteze caracterul unic al pieței interne europene și al schimburilor de experiență și de măiestrie;
- lansarea unei campanii pentru o **Piață unică europeană**, menită să consolideze prezența informată a **Europei, ca atare**, pe piețele mondiale, în special cele din Asia și America, cu participarea activă a Serviciului European de Acțiune Externă;
- lansarea unei campanii care să abordeze particularitățile sectoarelor cu caracter sensibil din domeniul serviciilor, într-un cadru de coerență europeană.

4.2. În opinia CESE, înainte de a se adopta inițiative legislative noi, ar trebui să se acorde prioritate mecanismelor de punere efectivă în aplicare a normelor deja existente, prin instituirea unui sistem dinamic de culegere de informații și o mai bună evaluare a impactului, cu scopul de a identifica atât cazurile de încălcare a normelor, cât și noile măsuri care trebuie propuse pentru o mai bună punere în aplicare a PU. În acest context, trebuie analizat în ce măsură pot fi atinse obiectivele urmărite prin intermediul dereglementării (previziune).

4.3. Pentru CESE este important să se treacă la o selecție calitativă a normelor de protecție a consumatorilor, asigurând proporționalitatea, transparența, eficacitatea și o adevărată valoare adăugată europeană.

4.4. CESE consideră că, în primul rând, trebuie reafirmate clauzele de recunoaștere reciprocă, prin examinarea diferitelor situații, pentru sprijinirea și consolidarea liberei circulații a bunurilor și serviciilor.

4.4.1. În acest scop, este de dorit să se instituie norme – dintre care unele, în anumite cazuri, ar putea fi incluse în cadrul unui al 29-lea regim – care să reflecte cele mai bune experiențe dobândite de către diferitele state membre.

4.5. CESE sprijină dezvoltarea de servicii în sectoarele de producție, prin acțiuni care să asigure noi modele de afaceri pentru furnizarea în comun de bunuri și servicii. O mai bună transpunere a Directivei privind serviciile și o formulare mai clară și unanim acceptată a normelor de punere în aplicare ar putea garanta aplicații compatibile cu standardele tehnico-normative de calitate.

4.6. Comitetul salută faptul că un capitol din comunicarea Comisiei este dedicat economiei colaborative. CESE a adoptat deja diverse avize legate de acest subiect⁽⁸⁾, iar în prezent pregătește un aviz exploratoriu, la solicitarea Președinției neerlandeze, și două avize din proprie inițiativă pe teme legate de noile tendințe în consum.

4.6.1. CESE consideră că economia bazată pe colaborare permite progrese semnificative pe calea unei economii mai etice, construită pe valori europene, și ajută consumatorii să adopte modele etice de consum.

4.6.2. Economia colaborativă presupune, în anumite privințe, o modificare conceptuală a culturii muncii și are un potențial ridicat în ceea ce privește crearea de noi locuri de muncă. Ea constituie totodată o contribuție inovatoare din punct de vedere ecologic.

4.6.3. CESE se poate implica în procesul de reflecție al Comisiei pe această temă și a propus deja crearea unei structuri permanente, în cadrul căreia să fie aprofundat acest proces.

4.7. CESE consideră că trebuie exploatat pe deplin potențialul economiei colaborative, cu clarificarea normelor ce trebuie aplicate serviciilor furnizate în cadrul acesteia, pe baza colectării unor date fiabile privind situația actuală din întreaga UE. Orice acțiune legislativă care urmează să fie inițiată va trebui să ia în considerare necesitatea de a asigura condiții de concurență echitabile pentru toți actorii de pe piață. În acest context, trebuie respectate inclusiv standardele europene înalte prevăzute de dreptul muncii, precum și cele din domeniul protecției sociale și a consumatorilor.

4.8. În opinia CESE, trebuie eliminate piedicile din calea liberei circulații a serviciilor, cu accent pe serviciile comerciale, pe construcții, pe turism și pe comerțul cu amănuntul, precum și pe serviciile pentru întreprinderi: statele membre trebuie să dezvolte în continuare serviciile de informare cu privire la normele naționale ce vizează furnizarea de servicii transfrontaliere și să justifice toate normele sau cerințele suplimentare impuse prestatorilor de servicii, fără discriminare, notificându-le Comisiei. CESE solicită Comisiei să ia măsuri în vederea unificării și îmbunătățirii performanței „punctelor de informare unice”, printr-o mai bună interconectare a instrumentelor existente⁽⁹⁾.

4.9. CESE consideră că este esențial să se consolideze procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, pentru a se asigura o cultură a respectării legislației UE și transpunerea corectă la nivel național: statele membre trebuie să adopte această cultură a conformității, inclusiv printr-o supraveghere riguroasă, centralizată, a punerii în aplicare, prin proceduri mai rapide de constatare a neîndeplinirii obligațiilor la nivel european, în caz de nevoie, dar și printr-o mai bună cooperare și un parteneriat mai strâns între Comisie și administrațiile naționale.

4.10. CESE este de părere că, în foaia de parcurs propusă, ar trebui să se acorde mai mare importanță inițiativelor luate în domeniul IMM-urilor și întreprinderilor nou-înființate, precum și sprijinirii inovării și aplicațiilor digitale, care sunt esențiale pentru stimularea creșterii economice și revigorarea ocupării forței de muncă în cadrul Uniunii. În acest context, trebuie să se ia în considerare acordarea unei „a doua șanse” antreprenorilor.

4.11. CESE încurajează Comisia să acorde cea mai mare atenție transpunerii de către statele membre a noilor directive privind achizițiile publice⁽¹⁰⁾, la timp și în mod adecvat, având în vedere că acest domeniu reprezintă aproximativ 20 % din PIB-ul Uniunii.

4.12. Diferitele forme de întreprinderi din UE sunt rezultatul unei evoluții istorice diversificate a continentului nostru. Printre diferitele forme, se evidențiază și devine din ce în ce mai importantă economia colaborativă, deoarece este în măsură să răspundă la nevoile societății la prețuri accesibile și înglobează diverse forme de ocupare a forței de muncă și de manifestări antreprenoriale.

4.13. Comitetul invită Comisia Europeană să promoveze economia socială, inclusiv prin elaborarea unui plan în acest sens, și să înlăture din calea activităților întreprinderilor sociale obstacolele specifice, care le împiedică să valorifice la maximum potențialul pieței unice.

⁽⁸⁾ JO C 177, 11.6.2014, p. 1; JO C 13, 15.1.2016, p. 26; JO C 67, 6.3.2014, p. 23.

⁽⁹⁾ Solvit, RAPEX, punctele de informare despre produs etc.

⁽¹⁰⁾ Directivele 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE.

4.14. Standardizarea europeană trebuie să contribuie din ce în ce mai mult, cu aportul tuturor partenerilor sociali și al părților interesate, la completarea și îmbogățirea proceselor aflate în curs de desfășurare în economia mondială, ca să ofere o valoare adăugată unică, trăsătura distinctivă a economiei noastre sociale de piață, și, totodată, ca să promoveze economia europeană în contextul proceselor de globalizare.

4.14.1. Este recomandabilă o prezență mai puternică și o pondere mai mare a culturii standardizării europene în procesele de standardizare globală.

5. Observații specifice

5.1. Consumatori și cetățeni

5.1.1. Consumatorii europeni sunt din ce în ce mai conștienți de faptul că guvernele statelor membre, asupra cărora se exercită deseori presiuni generate de interese economice puternice, ridică tot mai multe piedici, directe și indirecte, în calea liberei circulații a persoanelor, bunurilor, serviciilor și capitalurilor.

5.1.2. Activitățile de asigurare a bunurilor, serviciilor și responsabilităților ar trebui să se desfășoare liber în toate țările UE.

5.1.3. Nu a fost creat, între statele membre, un sistem electronic comun care să armonizeze și să simplifice taxele de autostradă pentru vehiculele particulare și comerciale.

5.1.4. Sistemele de inspecție tehnică a autovehiculelor nu au fost armonizate și puse la dispoziția cetățenilor în toate țările.

5.1.5. Prizele electrice, din ce în ce mai utile pentru cetățeanul european, nu au fost încă standardizate.

5.1.6. De asemenea, mărimile la îmbrăcăminte și încălțăminte sunt diferite în prea multe state.

5.1.7. CESE recomandă să se lanseze ample campanii de sensibilizare a consumatorilor în ceea ce privește avantajele unei acțiuni ferme de consolidare a standardelor comune în cadrul pieței unice.

5.1.8. CESE solicită Comisiei să prezinte o propunere de armonizare a informațiilor destinate cetățenilor cu privire la mobilier.

5.2. Persoanele cu handicap

5.2.1. Categoria persoanelor cu handicap, în care se regăsește 15 % din populația europeană, se confruntă cu obstacole suplimentare, care o împiedică să beneficieze de libertățile garantate de piața unică. CESE salută recenta prezentare, de către Comisia Europeană, a Actului european privind accesibilitatea, al cărui obiectiv este de a promova accesibilitatea bunurilor și serviciilor.

5.3. Profesiile

5.3.1. CESE susține că trebuie creată o reglementare comună pentru profesiile liberale, valabilă în toate țările europene, și consideră că cardul profesional european trebuie extins la toate categoriile posibile, cu respectarea prevederilor directivei europene privind calificările profesionale.

5.4. Brevetele

5.4.1. Sistemele de protecție a drepturilor de proprietate intelectuală sunt deficitare, în special pentru IMM-uri, prezentând incertitudini legate de coexistența brevetului unitar, a brevetelor de la nivel național și a certificatelor suplimentare de protecție (*supplementary protection certificate – SPC*) naționale.

5.4.2. CESE este de acord cu necesitatea de a institui o instanță unificată, în măsură să garanteze o jurisdicție unică a proceselor legate de brevete.

5.4.3. CESE sprijină propunerea Comisiei de a transfera la nivelul UE procesul de acordare a brevetului unitar, pentru certificatele suplimentare de protecție.

5.5. **Achizițiile publice**

5.5.1. În ceea ce privește achizițiile publice, CESE recomandă instituirea unui sistem de colectare a datelor și de noi instrumente analitice, în măsură să evidențieze problemele și neregulile.

5.5.2. Ar putea fi foarte utilă crearea unor registre europene ale achizițiilor publice, pentru a se detecta anomaliile în procedurile respective.

5.5.3. CESE este de acord că ar fi bine-venită instituirea unui mecanism voluntar de evaluare *ex-ante* a aspectelor referitoare la atribuirea contractelor de achiziții publice în cazul anumitor proiecte de infrastructură de mari dimensiuni.

5.6. **Solvit**

5.6.1. CESE invită Comisia să extindă competențele și influența SOLVIT, astfel încât să fie respectate dispozițiile pieței unice de către statele membre care, în ultimul timp, sunt martorele unor situații de puternică resurgență a naționalismului.

5.6.2. CESE scoate în evidență faptul că angajamentul privind realizarea pieței unice lasă încă de dorit, iar acțiunile de deturnare de la nivel național, care vizează împiedicarea finalizării acesteia, proliferază.

Bruxelles, 16 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau al admiterii de valori mobiliare la tranzacționare

[COM(2015) 583 final]

(2016/C 177/02)

Raportor: doamna Milena ANGELOVA

La 15 ianuarie 2016 și la 18 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European, au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau al admiterii valorilor mobiliare la tranzacționare

[COM(2015) 583 final].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 16 martie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 158 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE sprijină cu hotărâre prezenta propunere de regulament și abordarea aflată la baza ei, de a simplifica și raționaliza cerințele privind prospectul publicat în cazul unei oferte de valori mobiliare pe piețele reglementate, pentru ca acesta să fie mai eficient din punctul de vedere al costurilor și mai util pentru investitori din punctul de vedere al informațiilor pe care le prezintă. Comitetul apreciază claritatea juridică sporită pe care, în acest caz, o oferă un regulament, mai degrabă decât o directivă emitenților, investitorilor și tuturor părților interesate, deoarece astfel va spori și încrederea și siguranța investitorilor și va fi promovată, în același timp, realizarea unei uniuni a piețelor de capital (UPC).

1.2. CESE salută accentul deosebit pus pe recâștigarea încrederii investitorilor, aprobă măsurile specifice luate în această privință și sprijină principiul potrivit căruia un prospect mai ușor de utilizat și adaptat la situația specifică a emitentului are dublul avantaj de a reduce costurile și de a-și spori relevanța pentru potențialii investitori. CESE întrezărește și posibilitatea ca toate prospectele din UE să fie disponibile într-o bază de date comună, ușor de utilizat și de accesat, ceea ce ar constitui un puternic stimulent pentru dezvoltarea piețelor de capital din Europa, pentru o încredere sporită a investitorilor și pentru crearea unor produse financiare mai diversificate.

1.3. Propunerea de regulament are un obiectiv clar, și anume reducerea sarcinii administrative pe care o presupune redactarea prospectului pentru toți emitenții, în special pentru IMM-uri, emitenți frecvenți de valori mobiliare și de emisiuni secundare, meritând așadar sprijinul CESE. De asemenea, sunt de apreciat eforturile depuse pentru ca prospectul să devină un instrument de informare mai relevant pentru investitorii potențiali și pentru obținerea unei mai mari convergențe între prospectul de la nivelul UE și alte norme europene în materie de informare.

1.4. Pentru a avea certitudinea faptului că propunerea de regulament își va atinge obiectivele declarate, este necesar ca toate părțile interesate să se implice îndeaproape în procesul de elaborare a legislației de nivel 2 și să fie realizată o amplă evaluare calitativă a impactului în termen de doi ani de la intrarea în vigoare a regulamentului. CESE este foarte interesat să participe în mod activ la aceste consultări.

1.5. CESE îndeamnă Comisia să clarifice unele aspecte neclare care ar putea influența impactul regulamentului propus și să evite orice situație în care marja de apreciere de care dispun statele membre ar putea contribui la o sarcină inutilă și disproporționată pentru emitenți sau ar putea afecta claritatea informațiilor relevante pentru investitori. Se recomandă călduros ca, folosindu-și competența de a consolida convergența practicilor de supraveghere din statele membre, Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (*European Securities and Markets Authority – ESMA*) să ia în considerare nu numai opiniile autorităților de reglementare, ci și ale actorilor de la nivel local, inclusiv ale participanților pe piață.

2. Propunerea Comisiei Europene

2.1. Reforma legislației în domeniul publicării prospectelor în cazul ofertelor publice de valori mobiliare face parte din al treilea pilon al Planului de investiții pentru Europa ⁽¹⁾, care urmărește îmbunătățirea mediului de afaceri și reprezintă un element esențial al realizării uniunii piețelor de capital ⁽²⁾.

2.2. Propunerea de regulament constituie rezultatul eforturilor pe termen lung depuse de Comisia Europeană pentru îmbunătățirea cadrului juridic privind prezentarea de informații la emiterea de valori mobiliare. Prin urmare, componentele propunerii ar trebui evaluate retrospectiv, ținându-se seama de progresele deja realizate în diferitele etape ale acestui proces.

2.2.1. Directiva 2003/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽³⁾ a înlocuit două directive anterioare privind elementele de comunicat (1980) ⁽⁴⁾ și prospectele (1989) ⁽⁵⁾, care au suscitat critici severe din partea părților interesate, întrucât permiteau existența unor practici foarte diferite la nivelul Uniunii și se bazau pe un sistem de recunoaștere reciprocă, o importantă marjă de apreciere fiind lăsată la dispoziția autorităților din statul membru-gază. De asemenea, ea a introdus pentru prima dată principiul „pașaportului unic”.

2.2.2. Cu ocazia revizuirii din 2010 a Directivei 2003/71/CE s-a dovedit că, în pofida anumitor progrese înregistrate, ea încă nu oferea claritatea juridică necesară, nu era suficient de eficace și eficientă și nu oferea echilibrul necesar între eficiența pieței și protecția investitorilor, ceea ce a dus la înlocuirea ei cu Directiva 2010/73/UE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽⁶⁾.

2.2.3. La trei ani de la punerea sa în aplicare, impactul Directivei 2010/73/UE a făcut obiectul unei evaluări care a arătat clar că directiva nu a produs efectele așteptate (de exemplu, în ceea ce privește rezumatele prospectelor), că nu era suficient de ambițioasă (în ce privește sistemele de informare proporționate) și că, pur și simplu, nu cuprindea măsurile necesare pentru a răspunde la toate așteptările părților interesate.

⁽¹⁾ COM(2014) 903 final.

⁽²⁾ COM(2015) 468 final. Planul de acțiune privind realizarea uniunii piețelor de capital reprezintă un program amplu și ambițios de consolidare a rolului finanțării bazate pe piață în economia europeană.

⁽³⁾ Directiva 2003/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare și de modificare a Directivei 2001/34/CE (JO L 345, 31.12.2003, p. 64).

⁽⁴⁾ Directiva 80/390/CEE a Consiliului din 17 martie 1980 de coordonare a condițiilor de întocmire, control și difuzare a prospectului care trebuie publicat pentru admiterea valorilor mobiliare la cota oficială a unei burse de valori (JO L 100, 17.4.1980, p. 1).

⁽⁵⁾ Directiva 89/298/CEE a Consiliului din 17 aprilie 1989 de coordonare a condițiilor de întocmire, control și difuzare a prospectului care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare transferabile (JO L 124, 5.5.1989, p. 8).

⁽⁶⁾ Directiva 2010/73/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 de modificare a Directivei 2003/71/CE privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare și a Directivei 2004/109/CE privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată (JO L 327, 11.12.2010, p. 1).

2.2.4. Propunerea de regulament cuprinde numeroase elemente și măsuri noi, putând fi considerată drept un pas semnificativ înainte, pe calea unei reglementări mai bune și mai eficiente a emisiunilor publice de valori mobiliare și a asigurării unor posibilități de acțiune efectivă pentru emitenți și investitori în cadrul UE.

2.3. Obiectivul principal al propunerii este de a permite întreprinderilor să mobilizeze mai ușor capital în întreaga Uniune, la un cost mai mic, printr-o singură aprobare emisă de o autoritate de reglementare într-un singur stat membru (de obicei, țara de origine), asigurând, în același timp, informații suficiente și exacte pentru investitori.

3. Observații generale

3.1. CESE sprijină pe deplin inițiativa Comisiei Europene de a simplifica elaborarea și procedurile de publicare a prospectelor în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau al admiterii acestora la tranzacționare pe o piață reglementată, care este situată sau funcționează într-un stat membru, pentru a le face mai eficiente din punctul de vedere al costurilor și mai utile pentru investitori, din punctul de vedere al informațiilor pe care le prezintă. CESE s-a exprimat deja în favoarea acestor principii și în avizul său privind Directiva 2003/71/CE ⁽⁷⁾.

3.2. CESE subliniază că este important să se recâștige încrederea investitorilor și, în acest sens, salută faptul că în propunerea de regulament se pune un accent deosebit asupra lor. CESE este de acord cu măsurile specifice luate în această privință și sprijină principiul potrivit căruia un prospect mai ușor de utilizat și adaptat la situația specifică a emitentului are dublul avantaj de a reduce costurile și de a-și spori relevanța pentru potențialii investitori. Comitetul apreciază, de asemenea, îmbunătățirile aduse prospectului în ceea ce privește structurarea factorilor de risc.

3.3. În același timp, CESE salută și susține pe deplin opinia Comisiei potrivit căreia trebuie întreprinse acțiuni pentru îmbunătățirea situației emitenților, prin reducerea sarcinilor administrative, în contextul ofertelor publice de valori mobiliare, întrucât, în prezent, IMM – urile întâmpină dificultăți în acest sens, din cauza numărului deosebit de mare de documente solicitate și a costurilor aferente ridicate. Comitetul consideră că și economiile în materie de timp și costuri care se preconizează a fi făcute de către emitenți și la care se face referire în evaluarea impactului propunerii de regulament (aproximativ 175 de milioane EUR pe an) vor contribui la sporirea competitivității întreprinderilor europene.

3.4. CESE consideră că posibilitatea de a avea acces la toate prospectele din UE într-o bază de date comună ar trebui să constituie un puternic stimulent pentru dezvoltarea piețelor de capital din Europa, pentru o încredere sporită a investitorilor și pentru crearea unor produse financiare mai diversificate. Pentru a fi cu adevărat eficientă, o asemenea bază de date ar trebui concepută astfel încât să fie ușor de utilizat, cu formate care să permită un acces mai ușor la informații și posibilitatea de utilizare a acestora.

3.5. CESE salută obligația de a prezenta informații mai puține, dar standardizate, ceea ce va simplifica și activitatea administrațiilor de resort, contribuind astfel la reducerea costurilor lor de funcționare.

3.6. CESE salută alegerea instrumentului legislativ și decizia de a reglementa acest domeniu prin intermediul unui regulament, și nu al unei directive. Ca set unic de dispoziții, direct aplicabile în toate statele membre, regulamentul elimină marja de apreciere care a existat până în prezent în transpunerea directivei ⁽⁸⁾ în legislațiile naționale ale statelor membre. Adoptarea unui regulament asigură unitatea și integritatea pieței interne, reduce disparitățile și fragmentarea dispozițiilor legislative în vigoare în cadrul UE și contribuie la realizarea uniunii piețelor de capital. O astfel de abordare va înlesni considerabil și sarcina investitorilor, care, atunci când vor hotărî să realizeze investiții în alte țări, nu vor mai fi nevoiți să se familiarizeze cu diverse legislații naționale.

⁽⁷⁾ Avizul CESE privind Directiva 2010/73/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 de modificare a Directivelor 2003/71/CE privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare și 2004/109/CE privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată (JO C 347, 18.12.2010, p. 79).

⁽⁸⁾ Directiva 2010/73/UE.

3.7. Ținând cont de evoluția legislației UE în domeniul prospectelor și de evidenta necesitate a îmbunătățirii ei continue, CESE apreciază faptul că, încă din stadiul de propunere de regulament, CE și-a manifestat intenția de a evalua impactul regulamentului după intrarea lui în vigoare, și, mai precis, că a definit clar parametrii pe baza cărora se va efectua această evaluare. Comitetul consideră totuși că termenul de cinci ani este prea îndepărtat pentru o evaluare atât de importantă și îndeamnă la o reducere considerabilă a acestui interval, la doi ani după punerea în aplicare a regulamentului. Aceasta va permite o trecere mai rapidă în revistă a efectelor produse de regulamentul propus și, la nevoie, aplicarea unor măsuri de corectare. CESE recomandă ca, pe lângă parametrii de evaluare cantitativă stabiliți, să se efectueze și o evaluare calitativă aprofundată, acordând o atenție specială examinării modului și măsurii în care s-a îmbunătățit competitivitatea întreprinderilor cu ajutorul capitalului atras prin simplificarea prospectelor, măsurii în care a contribuit acest lucru la promovarea piețelor de capital din statele membre, precum și influenței pe care a avut-o asupra climatului general de afaceri din statele membre. Este esențial să se evalueze și dacă nu cumva statele membre au recurs la suprareglementare în punerea în aplicare a acelor dispoziții ale regulamentului referitoare la domenii în care statele membre dispun de putere de apreciere pentru a le adapta.

4. Observații specifice

4.1. Ridicarea pragului de la care se impune publicarea unui prospect la 500 000 EUR ⁽⁹⁾ reprezintă un pas în direcția cea bună în ceea ce privește combaterea birocrăției, pentru facilitarea accesului IMM-urilor la finanțare. Pe de altă parte, dreptul statelor membre de a solicita forme speciale de informare pentru emisiunile de dimensiuni mai mici ⁽¹⁰⁾ nu trebuie totuși să implice sarcini administrative suplimentare și suprareglementare ⁽¹¹⁾, acest aspect trebuind să fie inclus printre elementele supuse evaluării de impact care va fi efectuată după punerea în aplicare a regulamentului. CESE este conștient de anumite riscuri potențiale în această privință și invită Comisia să analizeze mai îndeaproape acest aspect în contextul evaluării impactului.

4.2. CESE sprijină pe deplin atenția specială pe care o acordă Comisia formulării unei definiții exacte a „întreprinderii mici și mijlocii” și împărtășește opinia potrivit căreia ar putea fi necesare ajustări suplimentare ale acestei definiții ⁽¹²⁾. Comitetul a semnalat deja, într-o serie de avize recente, că este necesar să se ofere o definiție unificată, actualizată și mai precisă ⁽¹³⁾.

4.2.1. CESE sprijină definiția utilizată în proiectul de regulament [articolul 2 alineatul (1) litera (f)] prin care este introdusă cerința privind îndeplinirea, simultan, a cel puțin două dintre cele trei criterii enunțate în Recomandarea 2003/361/CE ⁽¹⁴⁾ a Comisiei Europene. Această abordare ar trebui adoptată pe scară largă și integrată în toate propunerile legislative ale Comisiei Europene, precum și în legislația și practicile administrative ale statelor membre.

⁽⁹⁾ Cf. articolul 1 alineatul (3) litera (d) din propunerea de regulament.

⁽¹⁰⁾ Cf. articolul 3 alineatul (2) din propunerea de regulament.

⁽¹¹⁾ În comunicarea sa „O mai bună legiferare pentru rezultate mai bune – O agendă a UE” [COM(2015) 215 final, p. 7], Comisia definește „suprareglementarea” după cum urmează: „de asemenea, statele membre depășesc adesea ceea ce este strict impus de legislația UE atunci când o transpun la nivel național (suprareglementare)”. În același paragraf, Comisia adaugă că „acest lucru poate spori avantajele, dar poate și adăuga costuri inutile pentru întreprinderi și autoritățile publice, costuri care sunt asociate în mod eronat cu legislația UE”.

⁽¹²⁾ Cf. articolul 2, alineatul (1) litera (f) din propunerea de regulament.

⁽¹³⁾ Avizul CESE privind Cartea verde „Crearea unei uniuni a piețelor de capital” (JO C 383, 17.11.2015, p. 64), Raportul de informare al CESE privind accesul la finanțare al IMM-urilor EESC-2014-06006-00-00-ri-tra, precum și Avizul CESE pe tema „Întreprinderile familiale din Europa ca sursă a reluării creșterii economice și a unor locuri de muncă mai bune” (JO C 13, 15.1.2016, p. 8). În aceste avize, Comitetul îndeamnă Comisia la o definire mai riguroasă a IMM-urilor, care să reflecte mai bine diversitatea întreprinderilor în Europa, precum și la soluționarea nevoii de a se standardiza diferitele definiții prevăzute în prezent în Recomandarea 2003/361/CE a Comisiei (care reproduce în linii mari Recomandarea 96/280/CE a Comisiei din 1996, este de mult depășită și nu ține seama de extinderea UE), în Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și în Directiva 2013/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de întreprinderi (diferențele dintre definițiile propuse de cele două directive sunt rezolvate în prezenta propunere de regulament).

⁽¹⁴⁾ Cf. articolul 2, alineatul (1) litera (f) din propunerea de regulament. Practic, conform definiției inițiale a IMM-urilor, astfel cum este formulată în Recomandarea 96/280/CE, două dintre cele trei criterii trebuie să fie îndeplinite simultan. Recomandarea 2003/361/CE oferă însă o marjă de apreciere autorităților competente: „în scopul simplificării administrative [...] să utilizeze un singur criteriu – numărul de angajați – în vederea punerii în aplicare a anumitor politici” (considerentul 7); aceasta conduce la excluderea din sfera de cuprindere a definiției a unei mari părți dintre întreprinderi, care ar fi fost incluse dacă ar fi fost utilizate simultan două din cele trei criterii, în conformitate cu definiția inițială.

4.2.2. În opinia Comitetului, este cât se poate de bine-venită creșterea pragului de la 100 la 200 de milioane EUR în definirea „societăților cu o capitalizare bursieră redusă”⁽¹⁵⁾, prin preluarea definiției din Directiva 2014/65/UE⁽¹⁶⁾, eliminându-se astfel deosebirea dintre aceasta și definiția din Directiva 2003/71/CE⁽¹⁷⁾.

4.3. Posibilitatea publicării unor „prospecte voluntare”⁽¹⁸⁾ oferă emitenților mai multă flexibilitate și facilitează accesul la piețele de capital ale UE.

4.4. Dispozițiile vizând facilitarea revânzării ulterioare „în serie” a valorilor mobiliare⁽¹⁹⁾ constituie un element nou, pozitiv.

4.5. O simplificare semnificativă pentru emitenți o reprezintă descrierea propusă, extrem de detaliată, a rezumatului prospectului⁽²⁰⁾, care remediază deficiența identificată în Directiva 2010/73/UE ca urmare a evaluării acesteia. Cerința de a include numai informații esențiale și concrete constituie o simplificare atât pentru emitenți, cât și pentru investitori, oferindu-le celor din urmă posibilitatea de a se orienta mai ușor prin datele furnizate și de a compara prospectele diferiților emitenți. Comitetul invită Comisia să se asigure de asumarea răspunderii civile, în toate cazurile.

4.6. Posibilitatea preconizată, de a elabora un prospect de bază pentru emisiunile de valori mobiliare altele decât titlurile de capital, oferă flexibilitate și altei categorii de emitenți.

4.7. Documentul de înregistrare universal este o opțiune care trebuie valorificată⁽²¹⁾, deoarece înlătură, în mod semnificativ, multe dintre barierele administrative din calea emitenților frecvenți, facilitându-le accesul la piața de capital.

4.8. Sunt demne de apreciere și sprijin și regimurile specifice de informare⁽²²⁾, care, de asemenea, facilitează publicarea informației de către societăți, precum și prelucrarea acesteia de către investitori.

4.9. CESE întâmpină cu satisfacție faptul că Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe (ESMA) se va ocupa de elaborarea anumitor standarde tehnice de reglementare și de punere în aplicare. Printre acestea se numără, de pildă, și orientările privind tratarea mai clară a factorilor de risc și încadrarea lor în categorii relevante, cu accent pe riscurile specifice, mai degrabă decât pe riscurile generale, precum și listele de extindere a informațiilor care au fost prezentate și la care se poate face trimitere în prospecte. Astfel, se vor înregistra progrese în direcția integrării în domeniul piețelor de capital.

4.10. CESE recomandă să fie luate în considerare și propunerile care urmăresc o mai bună standardizare a procedurilor de examinare și revizuire a prospectelor, în cazul suspendării sau anulării publicării. În multe cazuri, există proceduri multiple, în ambele direcții, înainte de luarea deciziei finale de către instituția de reglementare. Acest fapt conduce la întâzieri inutile, care pot fi destul de costisitoare pentru emitent, față de situația în care toate recomandările formulate de autoritatea de reglementare sunt prezentate într-o singură etapă. Prin urmare, în opinia Comitetului, elaborarea de către ESMA a unor dispoziții uniforme pentru statele membre în ceea ce privește termenele și formatele instrucțiunilor specifice adresate potențialilor emitenți, referitoare la modul de abordare a oricărui lacune din proiectele de prospecte, ar ajuta la dezvoltarea uniunii piețelor de capital. Astfel, emitenților și, în special, IMM-urilor le va fi mai ușor să își întocmească prospectele și, în același timp, li se va oferi un mediu mai omogen, ceea ce ar reduce motivele unei abordări discreționare în materie de reglementare.

⁽¹⁵⁾ Cf. articolul 2 alineatul (1) litera (f) a doua liniuță din propunerea de regulament.

⁽¹⁶⁾ Cf. articolul 4 alineatul (1) punctul 13 din Directiva 2014/65/UE.

⁽¹⁷⁾ Articolul 2 alineatul (1) litera (t) din Directiva 2003/71/CE.

⁽¹⁸⁾ Cf. articolul 4 din propunerea de regulament.

⁽¹⁹⁾ Cf. articolul 5 din propunerea de regulament.

⁽²⁰⁾ Cf. articolul 7 din propunerea de regulament.

⁽²¹⁾ Cf. articolul 9 coroborat cu articolul 10 alineatul (2), cu articolul 11 alineatul (3), cu articolul 13 alineatul (2) și cu articolul 19 alineatul (5) din propunerea de regulament.

⁽²²⁾ Cf. articolele 14 și 15 din propunerea de regulament.

4.11. Comitetul sprijină, de asemenea, practica de a permite o componentă voluntară a prospectului în cazul în care întreprinderile în cauză ar fi în măsură să comunice investitorilor informații nefinanciare suplimentare corecte faptic, în ceea ce privește aspectele legate de protecția mediului, practicile de producție, participarea la programe sociale etc. Aceste informații sunt importante mai ales în cazul marilor societăți publice, emblematice în materie de responsabilitate socială a întreprinderilor, conform cerinței ca prospectul să fie corect, clar și complet.

4.12. CESE ar dori să formuleze următoarele recomandări în vederea îmbunătățirii anexelor la propunerea de regulament:

4.12.1. Secțiunile referitoare la factorii de risc trebuie să fie mai precise – în documentul de înregistrare ar trebui să se facă distincție între factorii de risc ai societății și ai activității acesteia (anexa II, II C, p. 5).

4.12.2. În nota privind valorile mobiliare ar trebui abordate doar riscurile legate de acestea (anexa III, III C, p. 8), pentru a se evita repetarea informațiilor.

4.12.3. Ar trebui exclusă din nota privind valorile mobiliare identificarea administratorilor, a membrilor personalului de conducere de nivel superior, a consilierilor și a auditorilor, precum și anumite informații (anexa III, I, p. 8) care sunt incluse în documentul de înregistrare, cu excepția cazului în care este vorba despre valori mobiliare oferite de acționari.

4.12.4. Statutul emitentului poate fi pus la dispoziție ca document separat, la care poate face trimitere prospectul.

4.12.5. CESE recomandă să se reducă termenele de aprobare a prospectelor pentru emitenții ocazionali și, totodată, termenele de răspuns pentru autoritățile de reglementare, dacă se depun modificări, acestea trebuind să fie mai scurte decât cele propuse inițial. De asemenea, ar trebui să existe posibilitatea de a depune numai părțile corectate ale prospectului, ca răspuns la observațiile formulate, și de a reduce numărul de exemplare pe suport de hârtie prin introducerea unei versiuni electronice a prospectului și a anexelor la acesta.

4.12.6. CESE invită Comisia să stabilească un termen rezonabil, care să permită trecerea progresivă și lină la punerea în aplicare a noilor dispoziții și adaptarea în consecință a piețelor și emitenților la modificările introduse.

5. Chestiuni în discuție

5.1. Câteva aspecte care pot fi de interes în ceea ce privește impactul propunerii de regulament nu sunt clarificate îndeajuns: CESE recomandă să fie lămurite în mod corespunzător.

5.1.1. S-a introdus un plafon de 500 000 EUR pentru ofertele de valori mobiliare: dacă valoarea emisiunilor este mai mică de 500 000 EUR, nu este necesară elaborarea unui prospect⁽²³⁾. În acest caz, există posibilitatea ca autoritățile naționale de reglementare să aibă libertatea de a prevedea „forme adecvate de informare”. CESE recomandă să fie precizată în prealabil semnificația acestor „forme adecvate” de informare, pentru a se evita riscul de tratament inegal al acestor emitenți în diferite state membre ale UE, și, totodată, pentru ca ele să fie mai simple decât prospectul.

5.1.2. În plus, este prevăzută posibilitatea ca autoritățile naționale de reglementare să excludă din sfera de aplicare a dispozițiilor regulamentului privind sistemul armonizat de prospect toate emisiunile cu o valoare cuprinsă între 500 000 EUR și 10 000 000 EUR, cu condiția ca scutirea aceasta să se aplice doar în statul membru în cauză, mecanismul privind pașaportul nefiind așadar necesar. În această privință, considerăm că marja de apreciere a autorității de reglementare naționale este direct proporțională cu riscul aplicării unui tratament inegal aceleiași categorii de emitenți, de către legislațiile naționale din diferite state membre. Aceasta ajută, de asemenea, la evitarea posibilelor efecte nedorite ale unui nivel mai scăzut de protecție a consumatorilor. Având în vedere acest fapt, considerăm că, într-o anumită măsură, ar trebui limitată puterea discreționară de la nivel național. Pentru a dezvolta puțin această idee, CESE invită Comisia să analizeze dacă scutirea sus-menționată a tuturor emisiunilor cuprinse între 500 000 EUR și 10 000 000 EUR ar putea fi în detrimentul IMM-urilor în special, în contextul uniunii piețelor de capital. Comitetul invită Comisia să reconsidere, în funcție de concluziile acestei analize, dacă scutirea respectivă ar trebui menținută sau este mai bine să se renunțe la ea.

⁽²³⁾ Cf. articolul 1 alineatul (3) litera (d) din propunerea de regulament.

5.1.3. Actele delegate la care se referă articolul 42 din propunerea de regulament ar trebui discutate în detaliu cu toate părțile interesate înainte de adoptarea lor definitivă. CESE este deosebit de interesat să își asume un rol activ în contextul consultărilor privind elaborarea legislației de nivel 2.

5.1.4. În mod similar, făcând uz de competențele sale de asigurare a convergenței practicilor de supraveghere din statele membre, ESMA ar trebui să ia în considerare nu numai opiniile autorităților de reglementare, ci și ale actorilor de la nivel local, inclusiv ale participanților pe piață.

5.1.5. Întrucât prospectul nu este necesar pentru emisiunile cu o valoare mai mică de 500 000 EUR, care nu intră în domeniul de aplicare a regulamentului, CESE recomandă ca CE sau ESMA să formuleze recomandări pentru statele membre cu privire la modul de clarificare a statutului „IMM-urilor emitente”, care nu sunt admise la tranzacționare pe piețe reglementate, ci în cadrul unor sisteme multilaterale de tranzacționare sau prin intermediul platformelor de finanțare participativă. Aceste recomandări ar trebui să ofere și răspunsul la întrebarea dacă aceste întreprinderi trebuie considerate societăți publice sau private și ce mecanisme de supraveghere vor fi instituite în cazul lor.

5.1.6. CESE atrage atenția asupra textului de la articolul 25 alineatul (2), care se referă la „o limbă uzuală în domeniul finanțelor internaționale”, și precizează că aceasta ar trebui să fie una din limbile oficiale ale UE, acceptată de țara-gazdă.

5.1.7. În ceea ce privește articolul 7 privind rezumatul cu informații pentru investitori, ar fi de dorit să se includă avertismente specifice referitoare la riscurile asociate investiției.

Bruxelles, 16 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană – Foaie de parcurs în vederea unei reprezentări externe mai coerente a zonei euro în forurile internaționale

[COM(2015) 602 final]

și privind

propunerea de decizie a Consiliului de stabilire a unor măsuri în vederea instituirii treptate a unei reprezentări unificate a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)]

(2016/C 177/03)

Raportor: domnul Petr ZAHRADNÍK

La 11 noiembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană privind Foaia de parcurs în vederea unei reprezentări externe mai coerente a zonei euro în forurile internaționale

[COM(2015) 602 final]

și la

propunerea de decizie a Consiliului de stabilire a unor măsuri în vederea instituirii treptate a unei reprezentări unificate a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 204 de voturi pentru, 5 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări (propuneri)

1.1. Principala concluzie generală este că, dacă se dorește ca zona să fie mai activă, mai eficientă și mai vizibilă în cadrul instituțiilor financiare internaționale, este necesar ca aceasta să își multiplice acțiunile de reprezentare externă. Acest lucru îi va conferi o mai mare pondere în cadrul respectivelor instituții și îi va asigura o poziție mai puternică pe piețele financiare internaționale. CESE s-a pronunțat cu privire la acest subiect înainte ca Comisia Europeană să publice documentele aflate în discuție ⁽¹⁾.

1.2. CESE susține totodată argumentația care stă la baza celor două documente, și anume că, după o consolidare semnificativă a guvernantei interne din zona euro (în special între 2009 și 2014), este firesc să se urmărească și îmbunătățirea reprezentării acestei zone în economia mondială. S-ar concretiza astfel consolidarea pilonului politic, care asigură legături echilibrate și coerența între coeziunea internă și necesitățile externe ale funcționării zonei euro și care contribuie, de asemenea, la convergența modelelor de politică economică din fiecare stat membru al acestei zone.

1.3. De asemenea, CESE este de acord că trebuie să se acorde prioritate unei mai bune reprezentări externe a zonei euro în cadrul Fondului Monetar Internațional (FMI). Există mai multe motive pentru aceasta, primul fiind rolul dominant al FMI la scară mondială în guvernanta afacerilor economice și în conceperea politicilor economice, precum și implicarea sa concretă în programele de salvare pentru o serie de state membre ale UE din ultimii ani.

⁽¹⁾ Avizul CESE pe tema „Finalizarea UEM: pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

1.4. În același timp, CESE consideră totuși că propunerea de îmbunătățire a reprezentării externe a UE sau a zonei euro constituie o primă etapă în derularea de ansamblu a acestui demers, care va fi urmat de un scenariu la fel de detaliat, care să cuprindă relațiile în raport cu alte instituții relevante, care joacă un rol în îndeplinirea obiectivelor privind o uniune bancară și o uniune a piețelor de capital, cum ar fi Banca Reglementelor Internaționale (BRI) sau OCDE. CESE propune Comisiei Europene să mențină prioritatea acordată FMI în strategia preconizată pentru consolidarea reprezentării externe a zonei euro, dar și să elaboreze scenarii de consolidare și eficientizare a legăturilor cu alte organisme internaționale relevante, ținând seama în special de sfera de competențe a fiecăruia dintre acestea.

1.5. CESE este în general de acord cu obiectivul final de a avea o reprezentare unică la FMI până în 2025, astfel cum este prevăzut în propunerea pentru reprezentarea externă a zonei euro, precum și cu scenariul propus pentru a realiza acest lucru. De asemenea, sprijină apelul lansat de Comisie către Parlamentul European și Consiliu de a ajunge la un consens care să permită celui din urmă să adopte o decizie general avantajoasă asupra abordării propuse.

1.6. La acest punct, CESE recomandă să se definească clar și explicit, pe de o parte, rolurile reprezentării externe a zonei euro și, pe de altă parte, complementaritatea lor cu cele ale UE în ansamblu, cu scopul de a menține integritatea pieței unice. CESE consideră propunerea de reprezentare a zonei euro în cadrul FMI acoperă și domenii care, în realitate și în esență, nu se limitează doar la cadrul tematic al zonei euro, ci sunt deosebit de relevante și pentru întreaga UE și toate statele sale membre. În același timp, CESE recomandă ca, în cadrul abordării privind reprezentarea externă a zonei euro, să se țină seama și de subiectul extinderii ulterioare a acestei zone. Existența unei astfel de coordonări ar putea constitui un criteriu și un argument suplimentar atunci când se evaluează gradul de pregătire a unui stat membru în privința aderării la zona euro.

1.7. CESE aprobă principalele elemente ale scenariului în trei etape care vizează obținerea, până în 2025, a unei reprezentări unice în cadrul FMI, precum și etapele de tranziție în acest sens. Cu toate acestea, este necesar să se exercite presiunea politică adecvată pentru ca angajamentele și obligațiile care revin astfel statelor membre să fie îndeplinite în timp util.

1.8. Comitetul sprijină, de asemenea, propunerea de instituire a unui sistem care să permită crearea unui post de reprezentant al intereselor zonei euro, dotat cu competențele aferente, în special în cadrul FMI, dar și în toate celelalte instituții financiare relevante de la Bruxelles (transformând astfel SCIMF într-un subcomitet propriu-zis al Comitetului economic și financiar). Ar trebui să existe și o entitate care să reprezinte interesul comun al zonei euro în Washington și să se institue o coordonare explicită și reală în raport cu statele membre din afara zonei euro.

1.9. CESE anticipează că procedura propusă va duce la o coordonare mai bună și mai strânsă între statele membre în domeniul politicii economice și al dimensiunii sale externe și speră într-o coordonare corespunzătoare în acest sens între instituțiile și organismele relevante ale UE, care să asigure totodată cel mai înalt nivel de transparență.

1.10. În opinia CESE, cele două documente se concentrează în principal pe aspectele procedurale și organizaționale sau juridice ale chestiunii. El recomandă includerea unei analize economice și a unei scurte expuneri privitoare la avantajele și efectele preconizate ca urmare a punerii ei în aplicare.

1.11. Comitetul aprobă și susține propunerea privind prezentarea de rapoarte periodice, începând cel mai devreme în primăvara anului 2017, pe tema progreselor înregistrate în ce privește consolidarea reprezentării externe a zonei euro.

2. Propunerile Comisiei: sinteză și analiză

2.1. Prezentul aviz urmărește să sintetizeze observațiile cu privire la două documente publicate la 21 octombrie 2015 ca parte a unui pachet de măsuri ce vizează finalizarea uniunii economice și monetare (UEM). Ambele documente se referă la una dintre prioritățile pachetului – și anume la reprezentarea externă a zonei euro. Pachetul este conceput ca un sistem de măsuri reciproc condiționate și interconectate, fiecare în parte fiind esențială pentru atingerea obiectivului în 2025.

2.2. Proiectul valorifică propunerile existente de creare a unei uniuni economice și monetare profunde și reale (noiembrie 2012), care au fost menționate încă o dată în raportul celor cinci președinți din iunie 2015.

2.3. Documentele în discuție pornesc de la premisa că FMI este principala instituție în raport cu care ar trebui consolidată reprezentarea externă a zonei euro.

2.4. O zonă euro cu reprezentare unică ar trebui, de asemenea, să poată avea un unic discurs la FMI în domeniile în care politicile UE sunt, în mare măsură, coordonate, și anume politica economică și cea bugetară, supravegherea macroeconomică, politicile privind cursul de schimb și stabilitatea financiară.

2.5. Propunerea formulată ca răspuns la această stare de lucruri susține o reprezentare externă a zonei euro mai coerentă și mai eficientă în cadrul FMI, pe baza strategiei constând în a conveni cât mai curând cu putință asupra conținutului unui scenariu și a-l pune în aplicare treptat. În acest scop, se propun trei etape.

2.6. Proiectul de consolidare a reprezentării externe a zonei euro urmează să fie pus în aplicare în mod transparent și să fie informate în acest sens părțile interesate, prin prezentarea periodică a unor rapoarte intermediare.

2.7. Forma finală pe care o va adopta reprezentarea unificată a zonei euro în cadrul FMI în 2025 este definită după cum urmează în dispozițiile legislative din propunerea de decizie [COM(2015) 603 final]:

— Consiliul guvernatorilor: prezentarea punctelor de vedere ale zonei euro de către președintele Eurogrupului;

— Comitetul monetar și financiar internațional (CMFI): președintele Eurogrupului reprezintă zona euro;

— Consiliul director al FMI: reprezentarea directă a zonei euro de către directorul executiv al unui grup al zonei euro, după constituirea unuia sau mai multor grupuri compuse numai din state din zona euro (alegerea directorului executiv la propunerea președintelui Eurogrupului; coordonarea deplină a declarațiilor verbale și scrise).

2.8. În cazul extinderii zonei euro, modificările necesare vor fi realizate în coordonare cu țările din afara zonei euro și se vor lua măsuri de adaptare în consecință a reprezentării unificate.

3. Observații generale

3.1. Primul document examinat se concentrează în principal asupra aspectelor procedurale și organizaționale ale temei, iar cel de al doilea expune concluziile sub forma unei propuneri legislative. Ambele documente contribuie pe deplin la crearea pilonului politic al zonei euro și la asigurarea echilibrului între instrumentele interne și externe aflate la dispoziția acesteia. Exprimarea cu o singură voce în cadrul reprezentării externe a zonei euro va consolida coordonarea și coeziunea acesteia și va contribui la apropierea unor întregi seturi de politici economice derulate de fiecare stat membru. Pentru a realiza această viziune și a o transforma în realitate, trebuie asumată o mai mare responsabilitate în sensul unei integrări mai strânse și al consolidării instituțiilor.

3.2. Perioada 2009-2014 a fost martora adoptării unui număr fără precedent de măsuri care urmăresc să coordoneze politicile economice ale Uniunii. [Acestea includ introducerea procesului ciclic al semestrului european, modificarea normelor Pactului de stabilitate și de creștere, adoptarea pachetului privind supravegherea și monitorizarea bugetare („two-pack”) și a pachetului privind guvernanța economică („six-pack”), a Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul Uniunii economice și monetare (pactul bugetar), Mecanismul european de stabilitate (MES), uniunea bancară și uniunea piețelor de capital etc.]. Majoritatea acestora au fost legate de completarea elementelor lipsă din construcția zonei euro sau de adoptarea unor măsuri de salvare pe termen scurt, pentru a acoperi nevoile urgente din politica economică și cea bugetară. După o perioadă de timp considerabilă, pachetul de măsuri, publicat la 21 octombrie 2015, bazat pe raportul celor cinci președinți, vine ca un concept ambițios și orientat spre viitor și spre dezvoltarea și îmbunătățirea mediului instituțional și a repertoarului de instrumente al zonei euro și al arhitecturii sale, care, prin implementarea acestor măsuri, s-ar îmbunătăți și s-ar integra mai deplin.

3.3. Măsurile luate în perioada 2009-2014 s-au axat în principal pe consolidarea funcționării interne a zonei euro, însă au omis asigurarea unei reprezentări externe adecvate, în lumina importanței sale sporite și a progreselor înregistrate în materie de coordonare a politicilor economice. În cadrul instituțiilor financiare internaționale și, în ultimă instanță, pe piețele financiare internaționale, zona euro fie a pierdut teren în termeni comparativi, fie nu a reușit să-și valorifice pe deplin potențialul. Ca atare, îmbunătățirea funcționării externe a zonei euro ar trebui să fie resimțită și în exterior, și să fie mai coerentă și mai unitară în cadrul sistemului financiar mondial. Ca atare, îmbunătățirea funcționării externe a zonei euro ar trebui să fie resimțită și în exterior, și să fie mai coerentă și mai unitară în cadrul sistemului financiar mondial.

3.4. Chestiunea reprezentării externe a zonei euro ar trebui abordată în contextul politic mai larg care a stat la baza Raportului celor cinci președinți. Se poate concluziona implicit că:

(a) structura actuală a UEM nu este suficientă pentru a asigura realizarea beneficiilor așteptate de la zona euro;

(b) fără reprezentare externă corespunzătoare, măsurile care vizează afacerile interne ale zonei euro nu pot fi eficiente în ceea ce privește rolul pe care îl are moneda euro în economia globală.

3.5. Poate fi discutabil argumentul potrivit căruia dacă nu se instituie o reprezentare externă a zonei euro, atunci nu se atinge potențialul acestei zone de a formula politici economice și monetare mondiale și se limitează atractivitatea monedei euro pentru tranzacții, investiții și rezerve valutare la nivel mondial.

3.6. Necesitatea de a se pune accent pe FMI provine din complementaritatea puternică dintre politicile economice și instrumentele respective ale UE și FMI, după ce acestea au fost puternic consolidate și coordonate în UE și, mai ales, în zona euro⁽²⁾. FMI este principala instituție în cadrul guvernancei economice pe plan mondial și, în plus, a jucat un rol important, în colaborare cu Comisia Europeană și cu Banca Centrală Europeană, în formularea și punerea în aplicare a programelor de salvare pentru statele membre afectate de criza datoriilor suverane și criza economică. Ar trebui ca rolul preconizat al FMI să se dezvolte în continuare și necesitatea colaborării dintre fonduri și zona euro va fi privită de acum dintr-o perspectivă categoric mai largă și mai complexă decât perspectiva izolată a fiecărui stat membru în parte. În același timp, CESE rămâne la părerea că dacă zona euro ar fi avut propriul său Fond Monetar European încă de la început, așa cum s-a susținut în propunerile inițiale, înainte de înființarea Sistemului Monetar European la sfârșitul anilor '70, aceasta ar fi putut juca în timpul crizei exact rolul pe care l-a jucat, de fapt, FMI.

3.7. O reprezentare mai bună și mai eficientă a zonei euro este îngreunată de o serie de obstacole care sunt identificate și corect evaluate:

— fragmentarea în rândul statelor membre (cele 19 state membre din zona euro în Consiliul executiv al FMI sunt repartizate în șase grupuri de state și doi reprezentanți au locuri unice, o măsură care împiedică deseori țările din zona euro să exprime o poziție comună);

— reprezentarea necorespunzătoare a zonei euro în ansamblu (nici un reprezentant unic al zonei euro nu are un mandat oficial în Consiliul director al FMI – acest rol este îndeplinit în prezent de președintele EURIMF); nici FMI nu are un partener ideal în chestiunile care privesc zona euro (având în vedere recente măsurile de punere în aplicare a coordonării politicilor economice); Banca Centrală Europeană are statut de observator în Consiliul director al FMI;

— coordonarea necorespunzătoare în interiorul zonei euro (în temeiul vechiului acord al Consiliului European de la Viena din 1998, care a rămas literă moartă); coordonarea la nivelul UE, prin Comitetul economic și financiar și Subcomitetul său pentru aspecte legate de FMI și chestiuni conexe (SCIMF), se rezumă în realitate la eforturile fiecărui stat membru de a își apăra propria poziție.

⁽²⁾ Avizul CESE privind consecințele crizei datoriei publice asupra guvernancei UE (JO C 51, 17.2.2011, p. 15).

3.8. Având în vedere cele de mai sus, cele două documente în discuție conduc la o observație fundamentală: concretizarea conținutului lor necesită o coordonare strânsă din mai multe puncte de vedere, și anume: între instrumentele interne și externe de care dispune zona euro în vederea optimizării structurii și funcționării, a armonizării politicilor economice și a realizării coeziunii și convergenței; între statele care aparțin zonei euro și acele state membre care nu au adoptat moneda comună (prin intermediul procedurii elaborate în caz de extindere a zonei euro); între diferitele forme de reprezentare externă a zonei euro (pentru chestiunile monetare, politica structurală, sectorul bancar și piața financiară, politica economică). Ideea potrivit căreia euro reprezintă moneda comună a UE este punctul de plecare al principiilor care reglementează o astfel de coordonare.

3.9. Altă observație generală se leagă de necesitatea de a echilibra caracterul procedural, administrativ și legislativ al documentelor în discuție pe baza unei argumentații corespunzătoare, bazată pe argumente economice/analitice și politice.

4. Observații specifice

4.1. În conformitate cu observațiile generale prezentate mai sus, este recomandabil să se stabilească o schemă de principiu simplă, care să ilustreze corelația dintre noua guvernare economică a UE și politicile FMI și eventual ale altor instituții, de exemplu prin analogie cu conținutul și termenele scenariului de punere în aplicare și de realizare a semestrului european. Cu ajutorul acestei scheme, dezbateră subiectului ar deveni mai clară și mai ușor de înțeles, de exemplu prin analogie cu conținutul și termenele scenariului de punere în aplicare și de realizare a semestrului european. Cu ajutorul acestei scheme, dezbateră subiectului ar deveni mai transparentă și mai ușor de înțeles.

4.2. De asemenea, se poate recomanda elaborarea unui scenariu de coordonare internă a funcționării instituțiilor și organismelor UE implicate, în vederea obținerii unei sinergii reale între ele din perspectiva flexibilității normelor și a procedurilor, în special în cursul etapei de pregătire și al etapelor tranzitorii în realizarea acestui proiect, ca și în cursul perioadei de extindere a zonei euro. În concordanță cu comunicarea Comisiei și pentru a se asigura cel mai înalt nivel de transparență și responsabilitate, Parlamentul European ar trebui să aibă în aceste chestiuni un rol compatibil cu metoda comunitară de luare a deciziilor.

4.3. Propunerea de extindere a reprezentării externe a zonei euro face parte dintr-un pachet care reformează semestrul european și include consiliile naționale de competitivitate și Consiliul bugetar european. Mai ales aceste măsuri vor impune ca UE și zona euro să fie reprezentate în alte foruri internaționale relevante. În această privință, este util să crească sinergia cu OCDE, G7, G20, Banca Reglementelor Internaționale (BRI) și Banca Mondială. Aceste demersuri se leagă de crearea uniunii bancare și a uniunii piețelor de capital, și anume de punerea în practică și coordonarea politicilor macroeconomice, a reformei reglementărilor financiare și a transparenței fiscale (unde UE și zona euro sunt reprezentate de președinții Consiliului European, al Comisiei Europene și al Eurogrupului, de funcționarii ai Comisiei Europene și ai Băncii Centrale și de miniștrii statelor membre în G7 și G20). Există și alte opțiuni, cum ar fi, de exemplu, Banca Asiatică de Investiții în Infrastructură (AIIB), în care sunt reprezentate individual un număr destul de mare de state membre.

4.4. Concluziile prezentate mai sus conduc la ideea că eficacitatea sporită a reprezentării externe a zonei euro constituie un prim pas indispensabil către sporirea ponderii, importanței și statutului unității monetare a UE în economia mondială; acest pas trebuie făcut în contextul proiectului de finalizare a UEM, iar succesul său va fi strâns legat de performanțele economice reale ale zonei euro și de calitatea punerii în practică a ansamblului de politici economice aferente.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 806/2014 în scopul instituirii unui sistem european de asigurare a depozitelor

[COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)]

(2016/C 177/04)

Raportor: domnul Daniel MAREELS

La 18 ianuarie 2016 și la 20 ianuarie 2016, 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 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 806/2014 de instituire a unei scheme europene de garantare a depozitelor

[COM(2015) 586 final – 2015/0270 (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 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 197 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. **Simultan și în paralel** cu propunerea sa referitoare la un sistem european de asigurare a depozitelor (denumit în continuare „EDIS”), Comisia a publicat **comunicarea „Către finalizarea uniunii bancare”** ⁽¹⁾. Din comparație reiese că cele două documente se corelează între ele: introducerea unor noi măsuri de partajare a riscurilor (propunerea EDIS) trebuie însoțită de măsuri suplimentare de reducere a riscului în cadrul Uniunii bancare (cf. comunicarea). Prin urmare, rezultă că cele două părți reprezintă două părți ale unui întreg și, ca atare, Comitetul consideră oportun să se pronunțe și cu privire la această comunicare. CESE salută atât propunerea, cât și comunicarea.

1.2. Pentru a conchide, dat fiind că **EDIS** și măsurile anunțate de **reducere a riscurilor** au în comun un anumit număr de obiective fundamentale și importante legate de consolidarea și finalizarea uniunii bancare, Comitetul este de părere că ambele tipuri de măsuri vor trebui **puse în aplicare în același mod și cu instrumente și metode cu adevărat echivalente**. Aceste metode, care trebuie să ofere aceleași garanții pentru a realiza efectiv respectivele obiective vizate, sunt necesare cu atât mai mult cu cât ambele tipuri de măsuri sunt complementare și necesare pentru a putea oferi o soluție echilibrată și acceptabilă pentru toți, care să fie totodată și concludentă. În consecință și pentru a înregistra progrese reale, CESE consideră că este **esențial** ca atât EDIS, cât și măsurile relevante de diminuare a riscurilor să fie **abordate și puse în aplicare fără întârziere, simultan și efectiv**, în conformitate cu un calendar și termene precise. Crearea condițiilor adecvate pentru a progresa este, de asemenea, foarte importantă pentru **finalizarea UEM**, în cadrul căreia **Uniunea bancară** constituie un element important.

1.3. În ceea ce privește EDIS, acesta este deosebit de important în cadrul Uniunii bancare, reprezentând al treilea pilon. Comitetul a pledat recent cu tărie pentru continuarea finalizării Uniunii bancare și pentru sistemul de garantare a depozitelor și a insistat asupra necesității unor măsuri rapide în domeniu, în vederea consolidării stabilității economice și financiare a UE.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final.

1.4. Depozitele stabile, sigure și bine protejate sunt în interesul tuturor și, în primul rând, al deținătorilor conturilor de economii și al deponenților. CESE consideră că este important să se păstreze încrederea lor, asigurându-li-se cea mai bună protecție posibilă. Ca atare, trebuie sporită încrederea deținătorilor conturilor de economii și a deponenților în bănci, pentru a li se permite să fructifice beneficiile integrării financiare și condițiile de concurență echitabilă dintre bănci. În plus, depozitele stabile sunt necesare pentru finanțarea economiei, a gospodăriilor și întreprinderilor, în special a IMM-urilor.

1.5. CESE consideră că EDIS trebuie să permită în continuare consolidarea uniunii bancare și a capacității sale de rezistență la eventualele crize financiare și să îmbunătățească stabilitatea financiară. Un sistem european de asigurare a depozitelor va influența în mod pozitiv, prin însăși natura sa, situația din fiecare stat membru și a băncilor, dat fiind că poate contribui mai bine la absorbirea marilor șocuri locale. Acest aspect i-ar putea descuraja pe unii să speculeze împotriva anumitor țări sau bănci, scăzând astfel riscul de panică bancară. În același timp, va slăbi în continuare legătura dintre bănci și entitățile lor suverane.

1.6. În ceea ce privește măsurile anunțate de reducere a riscurilor în cadrul Uniunii bancare, ele sunt la fel de indispensabile. Ele contribuie la consolidarea uniunii bancare, deoarece garantează condiții de concurență echitabilă între bănci și duc la o slăbire a legăturilor cu entitățile lor suverane. Se consolidează astfel rezistența și stabilitatea sistemului. Acceptarea unor mecanisme de partajare a riscurilor implică realizarea efectivă a condițiilor de concurență echitabile în materie de reglementări și supraveghere, ceea ce, la rândul său, contribuie la încrederea reciprocă necesară între toate părțile interesate de uniunea bancară.

1.7. Aceste măsuri presupun transpunerea și punerea în aplicare pe deplin de către toate statele membre a actualului cadru legislativ al uniunii bancare (Directivile DRRB și DSGD). Este pozitivă constatarea că numărul statelor membre care trebuie să facă un efort a scăzut de la publicarea propunerilor privind EDIS și a comunicării. Iar în ce privește țările cu întârzieri în transpunere, Comisia intervine prin măsuri.

1.8. Ar trebui acordată atenție reducerii suplimentare a riscurilor din sectorul bancar și armonizării maxime în Uniunea bancară, în domeniile în care au fost deja luate măsuri. În acest sens, este necesară instituirea în prealabil a unor sisteme naționale de garantare a depozitelor, care să fie bine capitalizate, stabile și efective. Diversele riscuri potențiale de hazard moral, atât în ceea ce privește băncile, autoritățile, cât și deponenții trebuie evitate la maximum, inclusiv în momentul punerii în aplicare ulterioare a acestui pilon al uniunii bancare. De fapt, cazurile reale de hazard moral pot prejudicia însăși funcționarea eficientă și sigură a Uniunii bancare. Condiția conform căreia un stat membru poate utiliza EDIS doar în cazul în care sunt îndeplinite toate condițiile, este una necesară.

1.9. Comitetul este de părere că Comisia ar trebui să prezinte un studiu de impact aprofundat și cuprinzător, bazat eventual pe studii similare recente în cadrul directivelor privind sistemele de asigurare a depozitelor, având în vedere importanța acestui aspect pentru uniunea bancară, finalizarea UEM și încrederea deținătorilor conturilor de economii și a deponenților. Rezultatele acestui studiu ar trebui să fie publicate, și pentru a consolida și mai mult legitimitatea propunerii.

1.10. În plus, diferențele dintre țări și o serie de provocări rămân însemnate în diferite domenii, astfel cum reiese de altfel în mod clar din mai multe rapoarte internaționale recente. Acestor diferențe și provocări trebuie să li se dea un răspuns. Fără a fi exhaustivi, este vorba în acest context mai ales de volumul considerabil de credite neperformante din sectorul bancar și de distribuirea inegală a acestora între bănci și între statele membre din zona euro.

1.11. Comitetul consideră că, în cadrul reducerii în continuare a riscurilor, ar trebui să se acorde suficientă atenție impactului asupra activității de creditare. În special, împrumuturile acordate IMM-urilor, industriilor mici și mijlocii (PMI), întreprinderilor și altor societăți nou-înființate trebuie să devină și să rămână o prioritate majoră pentru UE și statele membre.

1.12. În plus, Comitetul consideră că trebuie înregistrate progrese în cadrul finalizării UEM, aceasta bazându-se între altele pe un pilon monetar și financiar, ceea ce presupune implementarea unei veritabile uniuni bancare, sub egida UE. Dat fiind că, în ce privește UEM, Comitetul a recunoscut că aceasta rămâne în continuare fragilă și că se confruntă cu mize uriașe, este nevoie în continuare de consolidarea ei, prin dezvoltarea continuă a pilonilor săi constitutivi.

1.13. CESE consideră că este imperativ ca, în acest domeniu, să fie create condiții propice și adecvate care să permită înregistrarea de progrese. Pentru Comitet, principala miză este reprezentată de încredere și de consolidarea acesteia între statele membre. Încrederea între statele membre necesită, însă, și condiții de concurență echitabile și abordări orientate similar, corelate cu obiectivul de convergență.

1.14. Această convergență a fost afectată în mod negativ de criză și este important ca, pe termen scurt, să se facă noi pași înainte în statele membre și ca acestea să progreseze împreună. De asemenea, trebuie susținută în același timp redresarea, trebuie facilitată corectarea dezechilibrelor macroeconomice și trebuie îmbunătățită capacitatea de adaptare.

1.15. Faptul că noul sistem de asigurare a depozitelor trebuie să fie neutru din punct de vedere al costurilor pentru sectorul bancar este, în opinia Comitetului, un aspect pozitiv dar, în același timp, CESE consideră că este preferabil ca metoda de calcul a contribuțiilor, bazată pe riscuri, să fie inclusă mai degrabă direct, în propunerea privind EDIS, decât printr-un act delegat. Într-adevăr, este vorba de un element esențial al propunerii de regulament, care ar trebui – în principiu – să fie stabilit la cel mai înalt nivel.

2. Context

2.1. În momentul creării Uniunii bancare, s-a hotărât că pilonii săi vor fi introduși treptat.

2.2. Primele două etape sunt reprezentate de introducerea mecanismului de supraveghere unic, în cadrul căreia Banca Centrală Europeană (BCE) supraveghează ⁽²⁾ băncile ⁽³⁾ din zona euro, și a mecanismului unic de rezoluție (MUR), începând cu 1 ianuarie 2016.

2.3. Acum i-a venit rândul celui de al treilea pilon al Uniunii bancare, adică **sistemului european de asigurare a depozitelor bancare** ⁽⁴⁾. Acest sistem se bazează pe directiva existentă de garantare a depozitelor (SGD) ⁽⁵⁾, care introdusese sistemele naționale de garantare a depozitelor și prevedea recunoașterea sistemelor de protecție instituțională ca SGD. Și în raportul celor cinci președinți pe tema „Finalizarea uniunii economice și monetare” ⁽⁶⁾ s-a propus lansarea pe termen lung a acestui sistem.

2.4. Noua propunere ⁽⁷⁾ prevede că sistemul va fi introdus pas cu pas ⁽⁸⁾.

2.4.1. În prima etapă este vorba de o *abordare de reasigurare*, care va dura trei ani, până în 2020. În acea etapă, un sistem național de garantare a depozitelor va avea acces la fondurile sistemului european de asigurare a depozitelor bancare numai după ce și-a epuizat propriile resurse și cu condiția ca dispozițiile relevante ale Directivei privind sistemele de garantare a depozitelor să fie pe deplin aplicate de către statul membru respectiv. Obiectivul este, deci, de a slăbi legătura dintre bănci și entitățile lor suverane.

2.4.2. EDIS va deveni apoi treptat un sistem „mutualizat” („coasigurare”). În această fază, un sistem național de garantare nu va avea nevoie să-și epuizeze resursele proprii înainte de a putea recurge, dacă este cazul, la fondurile sistemului european de asigurare a depozitelor. Accesul la aceste resurse va fi condiționat la început de un nivel relativ scăzut (20 %) și, după 4 ani, ar urma să crească la 80 %. Este vorba deci de un mai mare grad de partajare a riscurilor între sistemele naționale.

2.4.3. În a treia fază, partea de risc suportat de sistemul european de asigurare a depozitelor va fi mărită treptat la 100 %. Astfel, noul sistem va înlocui în totalitate sistemele naționale de garantare a depozitelor începând cu 2024, devenind singurul responsabil pentru plata compensațiilor către deponenți.

2.5. În acest context, propunerea prevede înființarea imediată a unui Fond european de asigurare a depozitelor. Fondul va fi finanțat prin contribuții ale băncilor, în funcție de riscul la care sunt expuse. Sistemul este conceput astfel încât să nu afecteze costurile din sectorul bancar, în măsura în care contribuțiile europene vor fie deduse din contribuțiile lor la SGD naționale.

2.6. Sistemul este însoțit de garanții solide. Astfel, sunt asigurate doar acele SGD naționale care satisfac cerințelor regulilor UE și care au fost concepute în conformitate cu aceste reguli.

⁽²⁾ Începând cu luna noiembrie 2014.

⁽³⁾ Pentru actorii cei mai importanți (în număr de aproximativ 130), supravegherea este făcută nemijlocit chiar de BCE, iar ceilalți (mai mult de 6 000 de bănci) sunt monitorizați în primul rând de autoritățile naționale de supraveghere.

⁽⁴⁾ Cunoscut și sub abrevierea din engleză, „EDIS” (European Deposit Insurance Scheme – Sistemul european de asigurare a depozitelor bancare).

⁽⁵⁾ Directiva prevede garantarea în UE a depozitelor de economii în valoare de 100 000 EUR.

⁽⁶⁾ Cf. Finalizarea Uniunii economice și monetare a Europei”, elaborat de Jean-Claude Juncker în strânsă colaborare cu Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi și Martin Schulz, în special pagina 13.

⁽⁷⁾ Cf. Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 806/2014 privind instituirea unui sistem european de asigurare a depozitelor bancare, COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD), publicat la 24 noiembrie 2015.

⁽⁸⁾ Arhitectura EDIS reflectă structura-tip a Uniunii bancare: un corp de reguli unic sub forma actualei directive privind garantarea depozitelor pentru toate cele 28 de state membre, completat de EDIS, obligatoriu pentru țările zonei euro și deschis celorlalte state membre care doresc să adere la uniunea bancară.

2.7. În paralel cu implementarea noului sistem, în comunicarea „Către finalizarea uniunii bancare”⁽⁹⁾ (¹⁰), Comisia a anunțat, de asemenea, o serie de alte măsuri de reducere a riscului în cadrul Uniunii bancare.

3. Comentarii generale

3.1. Comitetul constată publicarea comunicării (¹¹) privind reducerea în continuare a riscurilor în Uniunea bancară împreună cu propunerile privind EDIS. Potrivit Comisiei, aceste două documente trebuie luate în considerare împreună. Introducerea unei partajări suplimentare a riscurilor (cf. propunerea EDIS) trebuie însoțită de alte măsuri de atenuare a riscului. Ca atare, Comitetul consideră aceste texte două elemente ale aceluiași ansamblu. Următoarele observații și comentarii privind noile texte vor ține seama de acest fapt.

3.2. De la bun început, CESE a fost în favoarea Uniunii bancare și a măsurilor luate în ceea ce privește primii săi doi piloni (¹²). Pentru Comitet, era important ca această activitate să fie făcută fără întârziere (¹³).

3.3. Tot astfel, Comitetul a pledat întotdeauna pentru finalizarea Uniunii bancare (¹⁴) și pentru completarea rapidă a acesteia cu cel de al treilea pilon referitor la protecția depozitelor. În acest cadru, CESE insistase pentru consolidarea și îmbunătățirea sistemului comun de protecție a depozitelor (¹⁵).

3.4. Comitetul salută propunerile referitoare la EDIS și subscrie obiectivelor vizate în vederea consolidării Uniunii bancare, a îmbunătățirii și armonizării protecției deponenților, a consolidării stabilității financiare și pentru a limita și mai mult legătura dintre bănci și entitățile lor suverane.

3.5. Prin aplicarea principiului partajării riscurilor, un astfel de sistem poate avea un impact pozitiv asupra situației din unele state membre și a anumitor bănci, dat fiind că poate contribui – mai bine decât actualele sisteme naționale – la absorbția unor mari șocuri la nivel local. Acesta îi poate descuraja pe unii care doresc să speculeze împotriva anumitor țări sau bănci, reducând astfel riscul global în întreaga Uniune bancară.

3.6. Este indispensabil să se asigure un nivel ridicat de protecție și garantarea optimă a depozitelor deponenților. De la izbucnirea crizei, s-au înregistrat progrese importante și scopul noilor propuneri ar putea fi contribuția la creșterea încrederii, deoarece pot duce la o mai mare integrare financiară între țări și la condiții echitabile de concurență între bănci.

⁽⁹⁾ Este vorba mai ales de următoarele măsuri:

- reducerea opțiunilor și a marjelor de manevră naționale în aplicarea normelor prudențiale, astfel încât mecanismul de supraveghere unic să poată funcționa cât mai eficient posibil;
- armonizarea sistemelor naționale de garantare a depozitelor;
- adoptarea unei legislații privind elementele componente restante referitoare la bănci din cadrul de reglementare convenit la nivel internațional, în special pentru a limita efectul de pârghie, pentru a asigura stabilitatea finanțării bancare și a ameliora comparabilitatea activelor ponderate în funcție de risc, în scopul de a permite aplicarea, până în 2019, a recomandărilor Consiliului pentru Stabilitate Financiară (CFS) privind capacitatea totală de absorbție a pierderilor pentru bănci, astfel încât băncile aflate în dificultate să poată dispune de resurse adecvate, fără a fi nevoie să facă apel la contribuabili;
- respectarea normelor existente, pentru a reduce la minimum fondurile publice utilizate pentru sprijinirea unui sector bancar rezilient și solvabil;
- o mai mare convergență a legislației privind insolvența, astfel cum se prevede în Planul de acțiune privind uniunea piețelor de capital;
- inițiative privind tratamentul prudențial al expunerii băncilor la riscul suveran, cum ar fi reducerea expunerii băncilor la o entitate suverană specifică, pentru a se asigura că riscul suveran este suficient de diversificat.

⁽¹⁰⁾ Cf. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „Către finalizarea uniunii bancare”, COM(2015) 587 final, 24 noiembrie 2015.

⁽¹¹⁾ Cf. supra, punctul 2.7.

⁽¹²⁾ A se vedea mecanismul unic de supraveghere și mecanismul unic de rezoluție.

⁽¹³⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană) în ceea ce privește interacțiunea sa cu Regulamentul (UE) nr. .../... al Consiliului de atribuire a unor sarcini specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit [COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD)] și Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu: Foaie de parcurs către o uniune bancară (JO C 11, 15.1.2013, p. 34), punctul 1.12.

⁽¹⁴⁾ Cf. între altele avizele CESE pe următoarele teme: „Finalizarea uniunii economice și monetare – propunerile Comitetului Economic și Social European pentru viitoarea legislatură europeană” (JO C 451, 16.12.2014, p. 10) și „Finalizarea UEM: pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

⁽¹⁵⁾ Cf. avizele de la notele de subsol 13 și 14.

3.7. Existența unor depozite stabile reprezintă o sursă de finanțare sănătoasă și esențială a economiei, în primul rând pentru gospodării, IMM-uri și întreprinderi mici industriale⁽¹⁶⁾ nou înființate, contribuind astfel la necesara creștere economică. IMM-urile (în sens larg) aduc o contribuție vitală la economia europeană, dat fiind că reprezintă mai mult de două treimi din totalul locurilor de muncă din sectorul privat și 85 % din creșterea netă a numărului de locuri de muncă. Pentru CESE este clar că asigurarea acordării de împrumuturi către IMM-uri viabile este esențială pentru creșterea economică și crearea de noi locuri de muncă. Prin urmare, acest aspect ar trebui să fie o prioritate esențială atât la nivel european, cât și la cel național.

3.8. În ceea ce privește reducerea riscurilor suplimentare, se aplică aceeași abordare ca în cazul SEID, Comitetul salutând, ca atare, documentul Comisiei și din această perspectivă. Este cu siguranță cazul acum, dat fiind că ambele texte au în comun o serie de obiective fundamentale cum ar fi, pe de o parte, consolidarea Uniunii bancare și slăbirea legăturii dintre bănci și entitățile lor suverane și, pe de altă parte, realizarea obiectivelor necesită în mod clar o „combinație de măsuri”.

3.9. Din perspectiva reducerii riscurilor, situația actuală nu poate fi ignorată. Ar trebui acordată atenție prioritară reducerii suplimentare a riscurilor din sectorul bancar și îmbunătățirii armonizării în Uniunea bancară, în domeniile în care au fost deja luate măsuri.

3.10. Mai întâi de toate, cadrul existent privind uniunea bancară trebuie transpus și implementat integral în toate statele membre. Dacă – la momentul publicării propunerii EDIS – un număr destul de mare de state membre nu transpuseseră Directiva de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (BRRD) și/sau directivele privind sistemul de asigurare a depozitelor sau o făcuseră doar parțial, situația s-a îmbunătățit de atunci. Comisia ia măsuri în legătură cu țările care înregistrează întâzieri privind transpunerea⁽¹⁷⁾.

3.11. Continuarea transunerii și a punerii în aplicare a regulamentului privind sistemul de garantare a depozitelor și a schemei conexe de finanțare ex ante pune anumite probleme. În acest sens, sunt necesare mai multă armonizare și instituirea în prealabil a unor sisteme naționale de garantare a depozitelor, care să fie bine capitalizate, stabile și efective, pentru limitarea riscului de hazard moral. De asemenea, trebuie acționat cu precauție, pentru a reduce acest risc în fiecare etapă a implementării EDIS. În acest sens, nu trebuie trecute cu vederea pericolele care ar putea decurge din mutualizarea prea rapidă și prea strictă a riscurilor. Condiția conform căreia un stat membru poate utiliza EDIS doar în cazul în care sunt îndeplinite toate condițiile și după implementarea legislației existente este una necesară.

3.12. În plus, diferențele dintre țări și o serie de provocări rămân la fel de însemnate în diferite domenii, după cum reiese de altfel în mod clar din mai multe rapoarte internaționale recente⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾. Aceste aspecte trebuie abordate. Trebuie găsite soluții în ce privește volumul considerabil de credite neperformante din sectorul bancar și distribuția inegală a acestora între bănci și între statele membre din zona euro⁽²⁰⁾. Rezolvarea eficientă a acestei situații, ținând seama de toate celelalte elemente relevante, poate fi considerată o condiție prealabilă pentru a evolua către o partajare a riscurilor la nivelul protecției depozitelor. Acest lucru necesită, între altele, introducerea unui mecanism european de supraveghere omogenă.

⁽¹⁶⁾ Întreprinderile mici și mijlocii din industrie.

⁽¹⁷⁾ În ce privește sistemele de asigurare a depozitelor, cf. comunicatul de presă al Comisiei Europene din 10 decembrie 2015: „Comisia solicită unui număr de 10 state membre să pună în aplicare normele UE privind schemele de garantare a depozitelor” (cf. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_ro.htm);

Cu privire la DRRB, cf. comunicatul de presă din 22 octombrie 2015: „Comisia sesizează Curtea de Justiție a UE cu privire la șase state membre care nu au transpus normele UE privind redresarea și rezoluția bancară” (cf. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_ro.htm).

⁽¹⁸⁾ Cf., între altele, ABE – 2015 *EU-wide transparency exercise* – raportul complet; cf. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf> (noiembrie 2015) și BCE, *Economic Bulletin issue*, 2015/5, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ebcbu/eb201505.en.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Cf. raportul ABE, în special rezumatul pentru public, p. 6 și 7: „Calitatea activelor și rentabilitatea s-au îmbunătățit, chiar dacă nivelul de plecare era scăzut – acesta fiind un motiv de îngrijorare. Datele pentru expuneri neperformante, publicate pentru prima dată în conformitate cu definiția armonizată a ABE, reprezintă aproape 6 % din valoarea totală a creditelor și avansurilor în întreaga UE (10 % dacă se iau în considerare numai întreprinderile nefinanciare), deși există diferențe semnificative între țări și bănci. Rentabilitatea s-a îmbunătățit în 2015, dar rămâne scăzută – în comparație cu trecutul și cu costul estimat al fondurilor proprii ale băncilor. Începând cu iunie 2015, randamentul global al fondurilor proprii ale băncilor este de 9,1 %.

Datele publicate astăzi arată că mai există o preferință națională pentru investiții în instrumente de datorie publică, chiar dacă aceasta scade treptat, dat fiind faptul că băncile au raportat, în iunie 2015, o creștere a titlurilor de valoare publică externe.”

⁽²⁰⁾ Raportul din noiembrie 2015 al BCE privind stabilitatea financiară, cf. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, p. 74 și urm.

3.13. Nu au fost puse la dispoziție date din studiul de impact aprofundat prealabil privind EDIS. Acest lucru contravine cerințelor în materie de transparență. Este cu siguranță nevoie de un studiu de impact aprofundat și cuprinzător, bazat eventual pe studii similare recente în cadrul directivelor privind sistemele de asigurare a depozitelor⁽²¹⁾, având în vedere importanța acestui aspect pentru uniunea bancară, finalizarea UEM și încrederea deținătorilor conturilor de economii și a deponenților. Rezultatele acestui studiu ar trebui să fie publicate, și pentru a consolida și mai mult legitimitatea propunerii.

3.14. Viitoarele măsuri suplimentare anunțate privind reducerea riscurilor trebuie să fie abordate în același mod ca și EDIS, dat fiind că cele două tipuri de măsuri vizează consolidarea uniunii bancare și necesită eforturi de concretizare și implementare, de îndată ce sunt îndeplinite condițiile necesare.

3.15. Ținând seama de toate cele de mai sus, este evident că realizarea ambelor tipuri de măsuri trebuie să aibă loc în același mod. Ambele tipuri de măsuri sunt complementare și necesare pentru a putea oferi o soluție echilibrată, care să fie totodată și concludentă. De aceea, este esențial ca atât EDIS, cât și măsurile de reducere a riscurilor⁽²²⁾ să fie abordate fără întârziere și efectiv și realizate împreună și în același timp. Acest aspect reprezintă nu doar cea mai mare contribuție la realizarea uniunii bancare și a finalizării UEM (cf. infra), ci oferă și cea mai bună garanție că pot fi înregistrate progrese reale.

3.16. Comitetul consideră această chestiune la fel de importantă, în cadrul continuării realizării UEM, care se bazează, printre altele, pe un pilon monetar și financiar ce implică o uniune bancară deplină. Dat fiind că, în ce privește UEM, Comitetul a recunoscut că aceasta rămâne în continuare fragilă și că se confruntă cu mize uriașe⁽²³⁾, este nevoie în continuare de consolidarea ei, prin dezvoltarea continuă a pilonilor săi constitutivi.

3.17. S-a stabilit deja că, din cauza legăturilor existente încă între entitățile suverane și bănci, statele membre rămân reticente față de crearea condițiilor economice și politice necesare, ceea ce are ca rezultat amânarea sine die a celor mai potrivite și mai eficiente decizii⁽²⁴⁾.

3.18. Din acest motiv, este important să se realizeze progrese și, din această perspectivă, principala miză este încrederea și consolidarea acesteia între statele membre. Încrederea între statele membre necesită, însă, și condiții de concurență echitabile și abordări orientate similar, corelate cu obiectivul de convergență.

3.19. Această convergență a fost afectată în mod negativ de criză și este important ca, pe termen scurt, să se facă noi pași înainte în statele membre și ca acestea să progreseze împreună. De asemenea, trebuie susținută în același timp redresarea, trebuie facilitată corectarea dezechilibrelor macroeconomice și trebuie îmbunătățită capacitatea de adaptare.

4. Observații și comentarii specifice

4.1. În ceea ce privește propunerea EDIS, CESE susține principiul potrivit căruia sistemul ar trebui să fie neutru din perspectiva costurilor pentru sectorul bancar. Contribuția sectorului bancar a fost fixată deja la 0,8 %⁽²⁵⁾ ⁽²⁶⁾ din depozitele garantate, în urma unei evaluări amănunțite a impactului. Prin urmare, este important să nu fie majorată contribuția totală la sistemele naționale și europene, pentru a respecta neutralitatea costurilor.

4.2. În plus, este important să se armonizeze în mod optim contribuțiile naționale, astfel încât să poată fi garantate condiții de concurență echitabile între sistemele naționale de garantare a depozitelor și să se evite divergențele dintre aceste sisteme.

4.3. Această abordare de egalitate de tratament ar trebui să guverneze atât relațiile dintre statele membre ale Uniunii bancare, cât și cu țările care nu sunt membre ale acesteia. Aceasta presupune, *inter alia*, urmărirea în prezent a unei armonizări a dispozițiilor Directivei privind sistemele de garantare a depozitelor, pentru a promova o mai mare convergență între sistemele din toate statele membre.

⁽²¹⁾ Potrivit declarațiilor făcute de reprezentanții Comisiei, propunerile actuale se bazează pe studiul de impact realizat cu ocazia modificării Directivei privind sistemele de asigurare a depozitelor. Cf. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>. Cf. mai ales punctele 7.8 și 7.11 din document.

⁽²²⁾ În ceea ce privește măsurile de reducere a riscurilor, vor trebui luate cu prioritate acele măsuri care sunt mai relevante din perspectiva descrisă aici.

⁽²³⁾ Cf. avizele menționate la nota de subsol 14.

⁽²⁴⁾ Cf. primul aviz menționat la nota de subsol 14, punctul 4.1.2.

⁽²⁵⁾ În contextul Directivei privind sistemele de asigurare a depozitelor.

⁽²⁶⁾ Sau 0,5 % în anumite condiții.

4.4. Sistemele de protecție instituțională oferă sprijin financiar atunci când membrii lor aderenți se află în situații dificile, contribuind astfel la prevenirea falimentelor bancare. Efectul preventiv al acestor sisteme ar trebui recunoscut pe deplin în cadrul noului regulament EDIS, în caz contrar intervenind riscul subminării conceptului.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării uniunii economice și monetare

[COM(2015) 600 final]

și

Decizia (UE) 2015/1937 a Comisiei din 21 octombrie 2015 de instituire a unui Consiliu bugetar european independent cu rol consultativ

[C(2015) 8000 final]

(2016/C 177/05)

Raportor: domnul Carmelo CEDRONE

La 11 noiembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Banca Centrală Europeană privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării uniunii economice și monetare

[COM(2015) 600 final]

și

Decizia (UE) 2015/1937 a Comisiei din 21 octombrie 2015 de instituire a unui Consiliu bugetar european independent cu rol consultativ

[C(2015) 8000 final].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 195 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) consideră că Comunicarea Comisiei privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării UEM ar putea constitui o excelentă oportunitate de a iniția o discuție atât la nivel politic, cât și la nivelul societății civile, pentru a face un „bilanț al realității” privind ansamblul tematicilor referitoare la zona euro, fără a uita ceea ce s-a întâmplat, încă de la momentul adoptării Tratatului de la Maastricht și continuând cu criza economică și financiară care s-a instalat în special în zona euro, și ajungându-se la formularea de propuneri de rezolvare care să depășească conținutul actual al comunicării. Punctele principale sunt următoarele.

1.2. **Semestrul european:** ar fi mai util să se formuleze o propunere referitoare la semestrul european în cadrul unui acord global privind guvernarea economică, depășind ceea ce s-a făcut până la acest moment, începând de la modificarea condiționalității macroeconomice și de la consolidarea rolului Conferinței interparlamentare, astfel cum CESE a solicitat deja.

1.3. **Guvernanța economică:** o guvernanță economică globală a zonei euro (macro, micro, monetară etc.) trebuie să depășească cu mult ceea ce a fost propus de către Comisie. Este nevoie de o schimbare radicală a modelelor economice actuale; în special consiliile naționale de competitivitate ar trebui să țină seama, de asemenea, de politicile de coeziune, de consecințele sociale și asupra locurilor de muncă care rezultă și din dezechilibrele și divergențele dintre țări, care au crescut odată cu criza ⁽¹⁾. Comisia Europeană și consiliile ar trebui să țină seama și de noii factori și parametri pe care se bazează și va continua să se bazeze competitivitatea și concurența dintre blocurile economice mondiale. Consiliul bugetar independent cu rol consultativ ar trebui să urmeze o procedură mai transparentă și mai democratică atât pentru numirea membrilor săi, cât și pentru utilizarea indicațiilor sale, care riscă să nu facă obiectul niciunui control democratic.

1.4. **Reprezentarea externă a zonei euro:** propunerea este corectă și necesară, însă, pe lângă termenele prea lungi, se pune problema controlului democratic al acestei funcții și a modificărilor legislative necesare recunoașterii rolului UEM în ceea ce privește aspectele referitoare la zona euro ⁽²⁾.

1.5. **Uniunea financiară:** propunerea este bună, chiar dacă și-a pierdut impulsul politic și temporal. Este cea mai importantă alegere, cu condiția însă ca aceasta să fie realizată rapid și ca, în scurt timp, prin intermediul mecanismelor prevăzute – mecanismul unic de rezoluție și de garantare a depozitelor ⁽³⁾ – și al uniunii piețelor de capital ⁽⁴⁾, sistemele europene de norme comune să fie puse integral în aplicare. În acest sens, cu privire la problema datoriei publice și private, ar fi foarte utilă o propunere a Comisiei, pentru a reduce riscurile și speculațiile vizând sistemul financiar al zonei euro. De fapt, CESE a elaborat deja o astfel de propunere ⁽⁵⁾.

1.6. **Legitimitatea democratică:** reprezintă punctul cel mai vulnerabil al comunicării, cel puțin atât timp cât aceasta rămâne în stadiul actual, în așteptarea etapei 2. Se vorbește despre aceasta în termeni foarte superficiali și aproximativi, când de fapt aceasta reprezintă miezul problemei și centrul discuțiilor și al preocupărilor opiniei publice europene, în special în cursul ultimelor luni: de legitimitatea democratică depinde viitorul zonei euro și al Uniunii Europene. Problema controlului democratic nu este ridicată în mod serios în niciuna dintre propunerile operaționale prezentate de către Comisie, astfel cum s-a menționat mai sus.

1.6.1. O contribuție în acest sens ar putea proveni din dialogul social tripartit, cu condiția ca acest lucru să fie realizat într-un mod structurat și ca punerea în aplicare a acordurilor încheiate între părți să devină obligatorie.

1.7. **Etapa 2 – Finalizarea UEM:** o etapă prioritară și fundamentală pentru a face să devină credibile celelalte propuneri deja avansate. Din păcate, această etapă constă în principal din prezentarea unei cărți albe la sfârșitul anului 2017. A încredința totul unei cărți albe, prin consultări și „dialoguri cu cetățenii”, fără a explica modul în care pot fi realizate și fără a asocia CESE la aceasta, pare un demers insuficient pentru tema centrală și cea mai importantă a comunicării, și anume democrația și construirea pilonului politic al zonei euro, în așteptarea etapei 2.

1.8. În plus, CESE consideră că **foaia de parcurs** propusă de Comisie este inadecvată în raport cu importanța subiectelor care trebuie abordate și cu urgența cu care trebuie să fie soluționate acestea (totul este amânat sine die și așteptarea pare să aibă un caracter definitiv). Ca atare, pe baza propriei foi de parcurs, stabilită în trecut, CESE se angajează să prezinte un plan pentru faza 2, eventual împreună cu Comisia, pentru a discuta aceste chestiuni cu statele membre ale UE, începând cu cele din zona euro.

⁽¹⁾ Avizul CESE privind Consiliile naționale de competitivitate (a se vedea pagina 35 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽²⁾ Avizul CESE privind Reprezentarea externă a zonei euro (a se vedea pagina 16 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽³⁾ Avizul CESE privind Sistemul european de asigurare a depozitelor (a se vedea pagina 21 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽⁴⁾ Cf. avizele CESE pe următoarele teme: „Cartea verde – Crearea unei uniuni a piețelor de capital” (JO C 383, 17.11.2015, p. 64) și Plan de acțiune privind edificarea unei uniuni a piețelor de capital (JO C 133, 14.4.2016, p. 17).

⁽⁵⁾ Avizul CESE privind Creșterea economică și datoria suverană în UE: două propuneri inovatoare (JO C 143, 22.5.2012, p. 10).

1.9. **Propunerile:** CESE, printr-o serie de avize elaborate încă de la începutul crizei, a prezentat propuneri referitoare la diferitele aspecte ale crizei financiare și la limitele politicilor economice pe care UE le-a pus în practică. De asemenea, prin intermediul unor avize din proprie inițiativă, CESE a elaborat propuneri specifice, de exemplu cu privire la guvernarea economică, financiară și monetară a UEM, anticipând cu mult și propunerile Comisiei cu privire la guvernarea politică a zonei euro. Prin urmare, în ceea ce privește propunerile-cadru referitoare la aspectele abordate în prezenta comunicare, face trimitere la avizele anterioare ⁽⁶⁾ și la cele în curs de elaborare cu privire la propunerile ⁽⁷⁾ specifice ale Comisiei.

2. Context

2.1. Prezentul aviz își propune să ofere o privire de ansamblu cu privire la comunicarea Comisiei privind zona euro. Anumite aspecte sunt abordate în alte avize ale CESE.

2.2. Comunicarea Comisiei decurge din obligația de a da curs celui de al doilea raport al celor cinci președinți referitor la UEM, deoarece primul a fost complet ignorat de Comisia Barroso. Cele două rapoarte au fost menite să ofere soluții pentru limitele UEM pe care, după cum se știe, criza economică și financiară le scosese în evidență și le adusesse în atenția tuturor europenilor și nu numai. Limitele care au facilitat și canalizat speculațiile implicând moneda euro au fost și sunt în continuare principala cauză a crizei și a persistenței sale în zona euro.

2.3. Același motiv a determinat CESE, înaintea Comisiei și a altor organisme comunitare, să facă propuneri concrete în acest sens, care doar de puțin timp au fost ascultate, luate în considerare și recunoscute în mod corespunzător ⁽⁸⁾. În acest sens, Comitetul salută și subliniază aprecierea exprimată de Comisie într-un raport de monitorizare cu privire la anumite avize recente ale CESE, în special faptul că Comisia dorește să adreseze mulțumiri Comitetului Economic și Social European pentru avizul său aprofundat și cuprinzător privind pilonul politic al uniunii economice și monetare, în care acesta nu s-a limitat la a analiza situația actuală și punctele slabe ale UEM, ci a prezentat, de asemenea, propuneri foarte interesante pentru finalizarea acestui proces.

2.4. Al doilea raport al celor cinci președinți și, în consecință, comunicarea Comisiei care ar trebui să îl pună în aplicare conțin mai multe puncte slabe și sunt mai puțin îndrăznețe în raport cu primul raport, el însuși insuficient, probabil din cauza unei reduceri a tensiunii cu privire la criza din zona euro sau a dificultăților statelor membre în a partaja suveranitatea, iar acest lucru nu este pozitiv.

2.5. În plus, problema imigranților, a refugiaților și a securității, ca urmare a atacurilor teroriste islamiste, a creat panică în rândul cetățenilor și al politicianilor europeni, a exacerbât diferențele dintre statele membre, revenirea la naționalism cauzând închiderea frontierelor etc. Astfel urgența planului de finalizare a UEM a trecut pe locul doi sau planul a fost pus deoparte; în orice caz a dispărut din dezbaterile politice și ale mass-mediei, probabil cu îngăduința mai multor politicieni, nu numai a opozițiilor UE, ca urmare a pericolului evitat.

2.6. Acest lucru însă, în opinia CESE, face mai evidentă necesitatea de a acționa, de a prelua inițiativa, care a devenit și mai urgentă, pentru o Europă mai bună, restaurând principiile și valorile fondatoare ale Tratatului (pace, prosperitate, coeziune socială). Acest lucru este în interesul comun și al fiecăruia. Țările și cetățenii Europei trebuie să revină la sentimentul de responsabilitate comună și să recapete încrederea reciprocă, dat fiind că nu-și pot permite să fie divizați din nou, așa cum s-a întâmplat mereu în trecut. Aceasta ar fi o cale de regres primejdios.

⁽⁶⁾ Cf. avizele CESE pe următoarele teme: „Finalizarea uniunii economice și monetare – propunerile CESE pentru viitoarea legislatură europeană” (JO C 451, 16.12.2014, p. 10); „Finalizarea UEM: Pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8); „Metoda comunitară pentru o UEM democratică și socială” (JO C 13, 15.1.2016, p. 33).

⁽⁷⁾ Avizele CESE privind Reprezentarea externă a zonei euro, Sistemul european de asigurare a depozitelor, Consiliile naționale de competitivitate și Politică economică în zona euro (2016) (a se vedea pagina 16 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽⁸⁾ Cf. avizele CESE pe următoarele teme: „După 10 ani, încotro se îndreaptă moneda euro?” (JO C 271, 19.9.2013, p. 8); „Finalizarea uniunii economice și monetare – propunerile CESE pentru viitoarea legislatură europeană” (JO C 451, 16.12.2014, p. 10); „Finalizarea UEM: Pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

3. Observații generale

3.1. Din nefericire, comunicarea se bazează pe un raționament legat de situația actuală, atât în ceea ce privește limbajul, cât și propunerile; acesta ar putea rămâne, astfel cum s-a întâmplat adesea în trecut, o declarație de bune intenții, putându-se transforma astfel într-un „bumerang”. Cea mai mare parte a conținutului urmează raționamentul politicilor puse în aplicare după criză, solicitând consolidarea acestora, deși se știe că unele dintre acestea au cauzat deteriorarea situației economice și sociale din multe țări din UEM. Sunt ignorate motivele eșecului tuturor tentativelor de până acum de a realiza o UEM veritabilă (de la Raportul Werner din 1970 până la raportul celor patru președinți din 2012). Tentativele s-au bazat, ca și aceasta, pe o abordare graduală birocratică.

3.2. Punctele forte

3.2.1. Este de apreciat, cu toate acestea, faptul că Comisia, în ciuda punctelor slabe ale raportului celor cinci președinți – care, în plus, este lipsit de o foaie de parcurs veritabilă și adecvată – a decis să acționeze în cele din urmă, începând procesul de punere în aplicare, într-un context în care multe state membre sunt practic împotriva. Este vorba de o atitudine gravă și periculoasă, iar CESE îndeamnă statele membre, începând cu cele din zona euro, să-și schimbe poziția și să sprijine inițiativa Comisiei de ameliorare a deficiențelor prezentate în acest aviz, în conformitate cu propunerile cuprinse în alte avize ale sale.

3.2.2. De asemenea, este de apreciat atenția acordată de documentul Comisiei uniunii financiare, în diversele sale etape. Aceasta constituie, cu siguranță, cea mai importantă alegere, alături de finalizarea uniunii bancare, apărută în urma crizei, însă cu condiția să fie pusă în aplicare rapid și cu condiția ca, prin intermediul mecanismelor prevăzute – mecanismul unic de rezoluție și de garantare a depozitelor – și prin uniunea piețelor de capital, să fie puse integral în aplicare sistemele europene de norme comune care să reducă, pentru deponenți/titularii de cont și pentru contribuabili, riscurile prezentate de finanțarea debitorilor sectorului bancar și, pentru investitori și întreprinderi, riscurile prezentate de continuarea operațiunilor pe piețe financiare prea puțin transparente și prea puțin diversificate în ceea ce privește sursele de finanțare. În acest context, ar fi fost util să se prevadă, după cum a susținut CESE, separarea dintre băncile comerciale și băncile de investiții (prevăzând în același timp o „bancă rea” pentru situațiile anterioare).

3.2.3. Apare ca importantă, însă limitată, propunerea de a crea o *reprezentare externă unificată a UEM*, chiar dacă se amână punerea sa în aplicare pe termen lung, până în 2025⁽⁹⁾, în timp ce, în viitorul apropiat, se prevede doar o consolidare a mecanismelor de coordonare introduse încă din 2007, între reprezentanții zonei euro și Fondul Monetar Internațional.

3.3. Punctele critice (slabe)

3.3.1. Este păstrat același raționament urmat pe toată durata crizei, astfel încât, citind textul, pare că l-am citit deja de multe ori. De fapt, CESE s-a pronunțat deja în repetate rânduri cu privire la același conținut, făcând propuneri diferite de cele ale Comisiei și ale statelor membre. Comisia continuă, însă, să susțină și să ne facă să credem că: (a) problema rămânerii în UEM este doar o chestiune de respectare a regulilor de „contabilitate”; (b) problema guvernantei economice se rezolvă doar prin „coordonare”; (c) dezvoltarea durabilă macroeconomică și viabilitatea financiară a zonei euro reprezintă doar o problemă de transparență; (d) problema foarte gravă a șomajului poate fi abordată prin propuneri exclusiv „formale”, cum se face de ani de zile. CESE consideră că în aceste domenii, dar și în altele, Comisia ar trebui să-și exercite pe deplin și în mod mai ferm dreptul de inițiativă.

3.3.2. Același lucru este valabil în ceea ce privește consecințele sociale grave ale șomajului în mai multe țări din zona euro, ca unul dintre subiectele care ar trebui să fie prioritare pentru UEM, la fel ca și competitivitatea și guvernanta economică și politică. Într-adevăr, nu există propuneri concrete, nu este propus niciun instrument de solidaritate și nu este clar ce se înțelege prin „pilon european” al drepturilor sociale (sau poate se face referire la cele existente deja în diverse țări?).

⁽⁹⁾ COM(2015) 603 – 2015/0250 (NLE).

3.3.3. În ceea ce privește **semestrul european**, se continuă pe baza a ceea ce s-a decis până acum, fără a fi aduse modificări semnificative, nici chiar în metodologie, astfel cum preconizase CESE, începând cu modificarea condiționalității macroeconomice și consolidarea Conferinței interparlamentare, motiv pentru care bugetele statelor riscă să rămână în afara oricărui control democratic.

3.3.4. Se evocă un „buget” al UEM atunci când vine vorba despre stabilizarea sa; în realitate, acesta reprezintă suma și/sau bugetele statelor, ceea ce nu are nimic de-a face cu un veritabil buget pentru zona euro, și nu se face nici o referire la datoria suverană existentă, la o eventuală datorie suverană comună, dacă este cazul, sau la o impozitare la nivelul Europei pentru a face față cheltuielilor legate de imigrație, refugiați, securitate. Lipsa propunerilor pentru legitimitatea democratică este adevăratul „punct nevralgic” din întregul text al comunicării propuse (punctul 6) ⁽¹⁰⁾.

3.3.5. Sunt ignorate în mare măsură „organismele intermediare” ale societății ca puncte de referință ale etapei de consultare, începând cu cele reprezentate în cadrul CESE, ca să nu vorbim de „politică”, practic absentă sau abia evocată, ca și când ar fi un element rezidual.

3.3.6. CESE salută faptul că Comisia menționează implicarea partenerilor sociali în alte politici. Comitetul consideră, însă, că este nevoie de un salt calitativ din punct de vedere politic și procedural, pentru a trece de la o participare „formală” la una substanțială în dialogul social tripartit care va trebui, prin urmare, să fie reglementat, pentru ca acordurile încheiate să fie aplicate efectiv. De asemenea, acest lucru ar favoriza creșterea încrederii reciproce și ar spori responsabilitatea fiecăruia.

3.3.7. Pregătirea etapei 2 (finalizarea UEM), o fază prioritară și esențială pentru ca celelalte propuneri să devină credibile, este în întregime întemeiată pe prezentarea unei cărți albe, după consultări și „dialoguri cu cetățenii”, fără a se explica cum trebuie să se desfășoare acestea și excluzând, de asemenea, părțile reprezentate în cadrul CESE. Această premisă este insuficientă. Ar trebui să fie implicate, de exemplu, parlamentele naționale, împreună cu omologul lor la nivel european.

3.4. *Riscurile întâmpinate*

3.4.1. Intențiile Comisiei sunt – desigur – bune, dar abordarea este lipsită de credibilitate, chiar dacă propunerile pentru faza 2 nu sunt gata. Comunicarea nu se dovedește o schimbare reală de direcție, în lumina tratatului actual, pentru a remedia, cel puțin parțial, „deficiențele” Tratatului de la Maastricht. Nu există un „proiect” de ansamblu care să prezinte semne de schimbare și o viziune de viitor pentru zona euro și pentru cetățenii UE.

3.4.2. Nu este o bună idee să se continue în siajul a ceea ce s-a realizat până în prezent, atât în ceea ce privește politicile economice, cât și cele sociale, luând în considerare doar piața muncii și salariile ca unică variabilă a sistemului și subestimând sau făcând abstracție în totalitate de problema cererii interne, de dezechilibrele macro și microeconomice, de dezechilibrele sociale și de cele din conturile curente.

3.4.3. Amânarea pentru o dată ulterioară a agendei politice, când de fapt ar fi trebuit să se plece de la aceasta sau, cel puțin, să se acționeze în paralel, având în vedere situațiile de urgență noi și vechi, arată, din partea statelor membre, un exces de temeri și de oportunism politic, prin care Europa este subminată, în loc să fie îmbunătățită, cu speranță pentru viitor.

3.4.4. Apare ca simptomatic modul superficial în care se vorbește despre legitimitatea democratică a semestrului european, a altor politici ale UEM sau a instrumentelor propuse. Este vorba doar de cuvinte timide, dată fiind poziția diverselor țări, de un simplu surrogat verbal al democrației. Acest aspect este probabil cel mai vulnerabil al întregii propuneri, cel puțin atât timp cât rămâne neschimbat, în așteptarea fazei 2, care trebuie realizată în consens și sub îndrumare politică și a societății civile.

⁽¹⁰⁾ Cf. avizul CESE pe tema „Metoda comunitară pentru o UEM democratică și socială” (JO C 13, 15.1.2016, p. 33).

3.4.5. Este cel puțin superficial și iluzoriu să se creadă că se poate soluționa problema democrației din zona euro doar prin „dialog cu cetățenii”, fără a se specifica modalități de punere în aplicare, proceduri de implicare și instrumente ce trebuie mobilizate, atât la nivel european, cât și național. Trebuie găsită, dimpotrivă, o modalitate concretă de a atrage interesul și implicarea cetățenilor europeni cu privire la finalizarea zonei euro, prin intermediul unor mari adunări publice în fiecare oraș sau prin supunerea la vot a unor propuneri sau alternative, în cadrul parlamentelor naționale.

3.5. Oportunitățile

3.5.1. Trebuie profitat de publicarea prezentei comunicări, folosind această ocazie pentru a realiza un „bilanț al realității” în fața cetățenilor europeni, atât în lumina dispozițiilor tratatului actual care nu au fost aplicate și a potențialului lor, cât și în virtutea evenimentelor scurse din momentul introducerii monedei euro. Trebuie făcută o evaluare a ceea ce s-a întâmplat odată cu apariția crizei, a erorilor comise atât la nivelul UE, cât și de statele membre, care ar trebui să se preocupe mai mult de politicile care țin seama de valoarea indivizilor. Trebuie analizate oportunitățile nevalorificate și riscurile reale la care cetățenii, și nu o „Europă” fantomatică, sunt expuși în cazul în care se continuă cu practica actuală.

3.5.2. Acest „bilanț al realității” este urgentat și poate fi facilitat de necesitatea de a oferi un răspuns adecvat la agravarea altor două fenomene care subminează securitatea tuturor cetățenilor europeni, și anume urgența problemei cauzate de imigranții-refugiați și amenințarea pe care o reprezintă terorismul islamic și problema securității.

3.5.3. Să profităm de aceasta pentru a demara un proces de reflecție, deloc formal și retoric, asupra valorilor comune (civile, etice, religioase) care stau la baza identității noastre și pe care ne este teamă să le exprimăm și să le apărăm: fundamentul real pentru redresarea zonei euro și/sau a țărilor care doresc acest lucru. Această experiență unică de integrare este deschisă nu doar celor 19 state membre, ci tuturor celorlalte state membre ale UE, inclusiv celor intrate recent, care doresc să facă parte dintr-un nucleu politic, destinat să crească treptat, astfel cum a fost cazul primei Comunități Economice Europene (1957), alcătuite din cele șase state fondatoare, adevărați temerari la vremea respectivă, fără de care, în prezent, nu am vorbi despre Europa și nu ar exista nici măcar cele 28 de state membre!

3.5.4. Foarte utilă în acest sens ar fi implicarea unor organisme intermediare ale societății, în special partenerii sociali și societatea civilă, promovându-se o relansare puternică a dialogului social și civil, atât la nivel european, cât și la nivelul fiecărei țări în parte. Acestea ar putea fi terminalele care, cu sprijinul CESE și al Comisiei, ar putea promova schimbul de informații și discuții cu privire la riscurile și pericolele viitoare, oportunitățile oferite de modificarea reală a unora dintre politicile UE și necesitatea de a fi împreună, îmbunătățind fundamentele casei comune, construind acoperișul care lipsește, fără a demola ceea ce am realizat până în prezent.

4. Consiliul bugetar european cu rol consultativ (decizia Comisiei)

4.1. În ceea ce privește instituirea unui astfel de Consiliu ⁽¹¹⁾, cu misiunea de a realiza o evaluare a punerii în aplicare a cadrului bugetar al UE, în special în ceea ce privește coerența orizontală a deciziilor în materie de supraveghere bugetară, decizia Comisiei nu oferă informații utile pentru a explica rațiunea acestuia. Instituirea acestui Consiliu bugetar european cu rol consultativ va însemna dublarea funcțiilor și a responsabilităților care fuseseră deja încredințate Comisiei în temeiul noilor atribuții prevăzute de guvernanta europeană.

4.2. De fapt, nu este clar ce anume ar conferi „valoare adăugată” acestui organism, format din cinci experți externi, cărora li s-ar cere să desfășoare o activitate mai atentă de analiză a politicilor bugetare, atât la nivel național, cât și la nivelul zonei euro. Se pare că încă o dată este vorba despre un Consiliu european de monitorizare care oferă consiliere cu privire la bugetele ambelor instituții, cele ale UE și cele ale țărilor din zona euro, fără a avea competențe efective de intervenție în cazurile de nerespectare sau de inadecvare a politicilor bugetare, atât la nivel național, cât și la nivelul zonei euro.

⁽¹¹⁾ C(2015) 8000 final.

4.3. CESE își exprimă surprinderea față de modul de numire a membrilor Consiliului consultativ. Este suficient să se amintească că, dintr-un total de cinci membri, trei sunt nominalizați de președintele desemnat, fără niciun fel de implicare din partea Parlamentului European, așa cum acesta din urmă subliniază, pe bună dreptate, în rezoluția sa ⁽¹²⁾. Prin urmare, nu pare un consiliu care să sprijine Comisia în alegerile sale, ci mai degrabă un fel de „control prin administratori externi” de către Consiliu al unei funcții delegate astăzi Comisiei înseși. Acest lucru ar putea duce la o agravare a situației actuale, care se bazează deja pe echilibre foarte precare.

4.4. În comunicarea sa, Comisia face referire, de asemenea, la o posibilă legătură între Consiliul bugetar european cu rol consultativ și Consiliile naționale pentru finanțele publice, fără a clarifica obiectivele urmărite, a defini domeniile de acțiune și fără a delimita responsabilitățile și zonele de cooperare dintre cele două instituții.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Rezoluția Parlamentului European din 17 decembrie 2015 privind finalizarea uniunii economice și monetare a Europei [2015/2936 (RSP)].

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Recomandarea de recomandare a Consiliului privind instituirea de consilii naționale de competitivitate în cadrul zonei euro

[COM(2015) 601 final]

(2016/C 177/06)

Raportor: domnul Thomas DELAPINA

Coraportor: domnul David CROUGHAN

La 11 noiembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Recomandarea de recomandare a Consiliului privind instituirea de consilii naționale de competitivitate în cadrul zonei euro”

[COM(2015) 601 final].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 200 de voturi pentru, trei voturi împotriva și 11 abțineri.

1. Sinteză și recomandări

1.1. CESE examinează în ce măsură consiliile naționale de competitivitate din zona euro pot contribui la necesara îmbunătățire a guvernancei politicii economice, reducând divergențele între membrii UEM și prevenind apariția acestora pe viitor, prin reprezentarea fidelă a politicii economice și sociale și prin consolidarea dimensiunii europene, dat fiind că ele sunt interconectate printr-o rețea a zonei euro.

1.2. Competitivitatea nu reprezintă un scop în sine. Ea reprezintă un obiectiv înțelept numai dacă îmbunătățește, în practică, bunăstarea cetățenilor. CESE consideră că nu se poate avea în vedere continuarea punerii în aplicare a politicii actuale. Strategia unilaterală, care viza îmbunătățirea competitivității țărilor UEM prin reducerea costurilor și creșterea exporturilor, a agravat, de fapt, impactul crizei, întrucât are la bază o definiție prea restrictivă a competitivității.

1.3. Prin urmare, Comitetul recomandă ca, pe viitor, să se utilizeze o definiție actualizată a competitivității („competitivitate 2.0”) și să se ia în considerare conceptele propuse în cadrul proiectului *WWWforEurope*, finanțat de Comisia Europeană. O astfel de definiție revizuită este compatibilă cu obiectivele Strategiei Europa 2020, printre care se numără o serie de obiective „dincolo de PIB”. În acest proiect, competitivitatea este definită ca reprezentând „capacitatea unei țări (a unei regiuni, a unui loc) de a realiza obiectivele «dincolo de PIB» pentru cetățenii săi”. În cadrul acestei abordări, definiția competitivității se bazează pe trei piloni: venitul, factorii sociali și sustenabilitatea. **În lumina acestor considerații, CESE solicită ca, în discuțiile viitoare, să nu se facă referire la „consilii de competitivitate”, ci la „consilii de competitivitate, coeziune socială și sustenabilitate”.**

1.4. CESE solicită, de asemenea, Comisiei să ofere clarificări privind o serie de puncte, astfel încât să facă posibilă o evaluare a activităților acestor comitete de competitivitate, coeziune socială și sustenabilitate. De asemenea, nu s-au oferit încă răspunsuri cu privire la o serie de chestiuni tehnice, cum ar fi numirea membrilor, dispozițiile în materie de răspundere etc.

1.4.1. CESE este de acord cu abordarea Comisiei, care le permite statelor membre să își instituie propriile consilii naționale fie prin crearea de noi instituții, fie prin adaptarea mandatului organismelor existente, cu condiția ca acestea să fie independente și să nu își propună nici să interfereze cu procesul de stabilire a salariilor și cu rolul partenerilor sociali, nici să armonizeze sistemele naționale de stabilire a salariilor. Având în vedere necesitatea de a evita duplicarea activității și a organismelor existente, CESE solicită Comisiei să realizeze un exercițiu complet de inventariere (activitățile FMI, OCDE, comitetelor existente, organismelor naționale sau de alt tip care s-ar putea dovedi utile etc.). O astfel de revizuire cuprinzătoare este importantă, întrucât ar veni în sprijinul procesului decizional, făcând posibilă estimarea valorii adăugate a consiliilor a căror înființare este propusă, efectuarea unei analize costuri-beneficii și evaluarea nevoii de organisme suplimentare.

1.4.2. CESE solicită Comisiei să prezinte propuneri concrete privind modul în care pot fi garantate următoarele cerințe indispensabile:

- răspunderea, legitimitatea și transparența, prin integrarea deplină a instituțiilor legitime din punct de vedere democratic, cum ar fi parlamentele, partenerii sociali și alte organizații reprezentative ale societății civile;
- reprezentarea de competențe specifice echilibrate și imparțiale, care să reflecte diversitatea de opinii existente;
- caracterul neobligatoriu al propunerilor formulate de consiliile naționale, în special cu respectarea deplină a autonomiei partenerilor sociali;
- în momentul evaluării competitivității în conformitate cu noua definiție, luarea în considerare a rolului dublu al salariilor, care reprezintă în același timp un factor de cost pentru întreprinderi și principalul factor determinant al cererii interne.

1.5. CESE a prezentat deja propuneri concrete pentru aprofundarea UEM înainte de publicarea ultimului pachet de măsuri al Comisiei – propuneri care ar trebui puse în aplicare.

- Nu sunt necesare strategii naționale care concurează între ele, ci mai degrabă este nevoie de o strategie comună a Uniunii Europene. Este extrem de important ca dialogul macroeconomic să fie extins și să fie introdus pentru zona euro. Acesta este domeniul în care ar trebui să aibă loc coordonarea politicilor economice și a celor trei principali factori ai politicii macroeconomice.
- La nivel național, trebuie întărit rolul partenerilor sociali și trebuie dezvoltate sau consolidate mecanisme de dialog macroeconomic.
- Rolul parlamentelor naționale și al Parlamentului European trebuie să crească, pentru a asigura responsabilitatea democratică, iar comitetele tehnocratice de experți nu trebuie să aducă atingere prerogativele lor.
- CESE subliniază importanța acordării unei ponderi egale obiectivelor economice și celor sociale, și a realizării unei evaluări a impactului social pentru toate măsurile adoptate în cadrul semestrului european.
- Promovarea investițiilor publice și private este de o importanță crucială în vederea reducerii dezechilibrelor, necesitând o politică bugetară mai bine direcționată către promovarea creșterii economice și a creării de locuri de muncă de înaltă calitate.
- Acest lucru afectează veniturile, dat fiind că necesită sisteme fiscale concepute în mod adecvat pentru a garanta o bază financiară corespunzătoare, și, totodată, cheltuielile, domeniu în care CESE consideră, de asemenea, că sunt necesare măsuri mai favorabile creșterii economice. În special, o „regulă de aur” mai amplă pentru finanțarea investițiilor publice ar părea coerentă cu măsurile existente care permit ca finanțarea costurilor legate de investiții viitoare să aibă loc pe parcursul mai multor generații.

2. Recomandarea Comisiei

2.1. În *Comunicarea sa privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării Uniunii economice și monetare*, Comisia propune consolidarea în continuare a zonei euro până la începutul anului 2017 (etapa 1 – „Aprofundarea prin practică”, care a început la 15 iulie 2015), iar apoi, pe baza unor criterii de referință pentru o convergență ascendentă reînnoită a economiilor din zona euro, realizarea de reforme mai substanțiale, adoptând o viziune pe termen mediu și lung în vederea unor noi perspective de creștere (etapa 2 – „Finalizarea uniunii economice și monetare”). Unul dintre principalele elemente ale etapei 1 îl constituie un set îmbunătățit de măsuri în domeniul guvernancei economice, inclusiv propunerea ca Consiliul să recomande statelor membre din zona euro înființarea unor consilii naționale de competitivitate (și să încurajeze celelalte state membre să înființeze organisme similare).

2.2. Intenția Comisiei este ca mobilizarea expertizei naționale independente să încurajeze statele membre să își asume responsabilitatea pentru măsurile și reformele necesare la nivel național. Obiectivul constă în înființarea de consilii naționale de competitivitate pentru monitorizarea performanțelor și a politicilor în domeniul competitivității înțelese într-un sens simplu, contribuind astfel la promovarea convergenței economice susținute și la creșterea gradului de asumare a reformelor necesare la nivel național. Statele membre sunt invitate să pună în aplicare principiile stabilite în această recomandare, iar după 12 luni, Comisia este invitată să elaboreze un raport privind progresele înregistrate cu privire la punerea în aplicare și la caracterul adecvat al recomandării, pronunțându-se inclusiv asupra necesității de a adopta dispoziții obligatorii.

2.3. Consiliile ar monitoriza tendințele în materie de competitivitate în statele membre individuale, în special factorii care pot afecta, pe termen scurt, prețurile și calitatea bunurilor și a serviciilor în raport cu cele ale concurenților la nivel global. Domeniul de competență al consiliilor de competitivitate l-ar constitui „dinamica salariilor, precum și factorii nesalariali, forțele motrice ale productivității și considerațiile dinamice legate de investiții, inovare și atractivitatea economiei pentru întreprinderi”. Consiliile de competitivitate ar analiza și evalua măsurile adecvate și ar formula recomandări politice, ținând seama de particularitățile naționale și de practicile stabilite. Consiliile ar oferi, de asemenea, informații relevante pentru a veni în sprijinul proceselor de stabilire a salariilor la nivel național. În conformitate cu articolul 28 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, funcționarea lor nu ar afecta dreptul de negociere colectivă și dreptul de a încheia acorduri colective.

2.4. Aceste consilii ar beneficia de independență structurală și funcțională față de autoritățile statelor membre. Ele ar trebui să se consulte cu părțile interesate relevante (de exemplu, actori naționali sau grupuri de actori, inclusiv partenerii sociali, care participă la dialogul economic și social din statul membru respectiv în mod regulat), dar nu ar trebui să transmită numai, sau în principal, opiniile și interesele unui anumit grup de părți interesate.

2.5. Consiliile ar trebui să elaboreze rapoarte anuale. Pentru a garanta că se ține seama de obiectivele zonei euro și de cele ale Uniunii, în general, Comisia intenționează să coordoneze activitatea consiliilor, și vor trebui să aibă loc consultări între ambele părți pentru întocmirea acestor rapoarte anuale și în timpul misiunilor de informare în statele membre. Rapoartele îi vor servi, totodată, Comisiei la realizarea analizelor sale în contextul semestrului european și al procedurii privind dezechilibrele macroeconomice.

3. Observații generale

3.1. CESE împărtășește convingerea Comisiei Europene că UEM trebuie îmbunătățită și aprofundată; a subliniat acest lucru și a formulat propuneri specifice în numeroase avize ale sale. Comitetul apreciază, de asemenea, măsurile pozitive adoptate de Comisie și împărtășește punctul său de vedere conform căruia o mai strânsă coordonare a politicilor economice naționale este indispensabilă, dacă se dorește eliminarea dezechilibrelor existente și reducerea probabilității ca noi dezechilibre să apară pe viitor. O bună parte a valorii adăugate a acestor consilii naționale ar putea consta în faptul că ele sunt interconectate într-o rețea de alte astfel de organe din zona euro, ceea ce ar consolida dimensiunea europeană a dezbaterii politice între statele membre și Comisie.

3.2. Cu toate acestea, politicile actuale nu abordează această problemă în mod adecvat: sunt necesare instrumente mai bune pentru corectarea dezechilibrelor macroeconomice. Prin urmare, CESE salută cu entuziasm faptul că Comisia recunoaște, în sfârșit, că este necesar să se pună mai mult accentul pe performanța statelor membre în ceea ce privește obiectivele sociale și în materie de ocupare a forței de muncă și că trebuie consolidată implicarea statelor membre în eforturile de reformă. De asemenea, Comisia solicită, pe bună dreptate, o mai mare implicare a partenerilor sociali în elaborarea programelor naționale de reformă și includerea partenerilor sociali naționali, prin intermediul reprezentanților Comisiei, în procesul semestrului european la nivel național. Consiliile naționale, instituite cu participarea deplină a tuturor părților interesate, ar putea deveni un instrument util pentru a reflecta impactul economic și social al acțiunilor politice actuale și viitoare.

3.3. Pentru statele membre care și-au asumat o politică monetară unică (monedă unică, o rată unică a dobânzii) cu slabe probabilități ca aceasta să se transforme, pe termen mediu sau vreo dată, într-o uniune economică, socială și fiscală deplină, comparabilă cu o adevărată uniune federală, corectarea dezechilibrelor prin adaptarea cursului de schimb nominal nu mai reprezintă o opțiune. Până în prezent, eforturile de stimulare a competitivității în zona euro s-au limitat în principal la un obiectiv definit în mod restrictiv, și anume îmbunătățirea performanței la export și a conturilor curente, adesea prin reducerea costurilor, care poate fi contraproductivă. Politica actuală nu a fost capabilă să elimine dezechilibrele și consecințele negative ale crizei. Dimpotrivă, în anumite cazuri, măsurile le-au accentuat ⁽¹⁾, dat fiind că s-a pus prea mult accentul pe politica de austeritate care nu ține seama decât de ofertă, ceea ce provoacă un nivel scăzut al cererii și duce la o creștere și mai mare a șomajului, a deficitelor publice și a inegalităților sociale. Dat fiind că apariția unor dezechilibre ar putea genera situații dificile, în cazul în care acestea nu sunt abordate în timp util, sunt necesare instrumente noi de politică pentru a evita ca întreaga povară a adaptării să cadă doar asupra salariilor și a piețelor forței de muncă.

3.4. Deși Comisia se pronunță, în recomandarea sa, în favoarea unei „noțiuni cuprinzătoare a competitivității”, CESE dorește să atragă atenția asupra faptului că, încă din 2002, Comisia a publicat o definiție mult mai largă a termenului, și anume „capacitatea unei economii de a asigura în mod durabil, pentru populația sa, un nivel ridicat de trai, în continuă creștere, precum și o rată înaltă de ocupare a forței de muncă” ⁽²⁾. În proiectul WWWforEurope ⁽³⁾, finanțat de Comisia Europeană, această definiție a fost aprofundată prin includerea de obiective „dincolo de PIB”, cum ar fi incluziunea socială și mediul durabil, în contextul Strategiei Europa 2020 ⁽⁴⁾. În acest proiect, competitivitatea este definită ca reprezentând „capacitatea unei țări (a unei regiuni, a unui loc) de a realiza obiectivele «dincolo de PIB» pentru cetățenii săi” ⁽⁵⁾. Competitivitatea se măsoară pe baza a trei piloni: pilonul veniturilor (care include venitul disponibil al gospodăriilor și cheltuielile consumatorilor), pilonul social (impactul socioeconomic al unui sistem, cum ar fi riscul de sărăcie, inegalitatea și șomajul în rândul tinerilor), precum și pilonul de mediu, care măsoară productivitatea resurselor, intensitatea emisiilor de gaze cu efect de seră, intensitatea energetică și ponderea energiei din surse regenerabile în producția de electricitate. De asemenea, trebuie să se țină seama de agenda digitală. Aceasta nu înseamnă că dezechilibrele (cum ar fi cel al balanței contului curent) pot fi trecute cu vederea, așa cum s-a constatat că s-a întâmplat în urma crizei financiare.

3.5. Pentru a se garanta buna înțelegere a unei definiții cuprinzătoare a competitivității („competitivitate 2.0”), CESE sugerează ca în cadrul viitoarelor dezbateri să se vorbească nu despre „consilii de competitivitate”, ci despre „consilii de competitivitate, coeziune socială și sustenabilitate”.

4. Observații specifice

4.1. Există numeroase instituții și proceduri la nivel internațional (inclusiv FMI, OCDE și Comisia Europeană) care monitorizează competitivitatea și formulează recomandări politice pertinente. La nivel național, există, de asemenea, numeroase organisme, cum ar fi institutele independente de cercetare economică, institutele de statistică și consiliile economice și sociale care se ocupă cu aceste chestiuni. Comisia remarcă faptul că instituțiile existente și activitatea în curs pot servi drept bază pentru înființarea consiliilor de competitivitate, dat fiind că anumite țări dispun deja de astfel de organisme și că, în alte țări, ar putea fi utilizate organisme existente. Cu toate acestea, este important ca aceste consilii să fie independente și ca rolul lor consultativ să reflecte în mod adecvat opiniile experților formulate în interesul general.

⁽¹⁾ Pentru o descriere detaliată, a se vedea Avizul CESE privind recomandarea de recomandare a Consiliului privind punerea în aplicare a orientărilor generale privind politicile economice ale statelor membre a căror monedă este euro (JO C 133, 9.5.2013, p. 44) (punctul 3.8 și următoarele).

⁽²⁾ COM(2002) 714 final.

⁽³⁾ <http://www.foreurope.eu/>

⁽⁴⁾ WWWforEurope, Documentul de lucru nr. 84: Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy (februarie 2015).

⁽⁵⁾ Ibidem, p. 9.

4.2. CESE observă că Comisia recomandă elaborarea unui raport intermediar, într-un interval de 12 luni de la adoptarea recomandării, pe baza informațiilor relevante din partea statelor membre, a progreselor înregistrate cu privire la punerea în aplicare și caracterul adecvat al acestei recomandări de instituire a unor consilii naționale de competitivitate. Înainte de înființarea consiliilor, un exercițiu de inventariere ar trebui să evalueze activitățile și eficacitatea organismelor existente și a celor care ar putea fi create pe viitor. O astfel de revizuire cuprinzătoare, care ar trebui să includă și expertiza partenerilor sociali, ar veni în sprijinul procesului decizional, făcând posibile estimarea valorii adăugate a unor astfel de consilii, efectuarea unei analize costuri-beneficii și evaluarea nevoii de organisme suplimentare.

4.3. Comisia continuă să accentueze, pe bună dreptate, necesitatea de a îmbunătăți transparența și legitimitatea democratică a politicii, prin implicarea deplină a Parlamentului European, a parlamentelor naționale și, totodată, a părților interesate relevante ale societății civile, în special a partenerilor sociali. Prin urmare, CESE solicită ca organisme cu legitimitate democratică să fie implicate în mod corespunzător în numirea și ratificarea membrilor consiliilor, în chestiunea legată de competențele acordate acestora, în elaborarea programelor de lucru, în întocmirea de rapoarte și conturi etc., toate aceste elemente trebuind clarificate în cazul în care consiliile sunt înființate.

4.4. Înainte ca înființarea consiliilor de competitivitate să poată fi adoptată, Comisia trebuie să indice criteriile care vor garanta independența lor și reprezentarea de competențe specifice echilibrate și imparțiale, care să reflecte diversitatea de opinii, inclusiv opiniile partenerilor sociali, pentru a elimina îndoielele cu privire la existența unor competențe specifice independente și imparțiale. De asemenea, trebuie clarificată chestiunea răspunderii în cazul în care consiliile realizează analize sau previziuni incorecte.

4.5. Luând, totodată, notă de caracterul consultativ al acestor organisme, CESE solicită Comisiei să clarifice în mod explicit natura neobligatorie a recomandărilor formulate de consiliile de competitivitate. Chestiunea caracterului neobligatoriu intervine în special în ceea ce privește protejarea autonomiei părților implicate în negocierile salariale. În recomandarea sa, Comisia remarcă faptul că dreptul de a negocia și de a încheia contracte colective nu ar trebui să fie afectat, însă această afirmație, care privește doar dreptul garantat de tratat ⁽⁶⁾, este prea slabă. Orice tentativă de a influența direct stabilirea salariilor iese complet din domeniul de competență al consiliilor de competitivitate.

4.6. CESE remarcă faptul că conceptul de competitivitate depășește competitivitatea din punct de vedere al costurilor. Alte argumente în ce privește prevenirea acumulării de dezechilibre trebuie să țină seama de dubla natură a salariilor (factor de cost pentru întreprinderi, factor determinant pentru cererea internă; a se vedea punctul 5.5). Mai mult, pentru a face față în mod adecvat dezechilibrelor, este necesară o abordare simetrică în ce privește deficiturile și excedentele ⁽⁷⁾.

5. Propunerile CESE

5.1. CESE consideră că este necesară aprofundarea UEM. Întrucât în evaluarea de mai sus a propunerii Comisiei, Comitetul a identificat numeroase întrebări fără răspuns și chestiuni care necesită analize și clarificări suplimentare, în cele ce urmează prezintă un rezumat al propriilor sale propuneri relevante formulate până în prezent. În ultimii ani, CESE a adoptat o serie de avize privind chestiunea aprofundării UEM ⁽⁸⁾, cel mai recent fiind avizul ECO/380 pe tema „Metoda comunitară pentru o UEM democratică și socială”, elaborat în 2015 ⁽⁹⁾.

5.2. În avizul său ECO/380, CESE prezintă propuneri privind viitoare inițiative ale Comisiei privind UEM. CESE este convins că astfel de măsuri vor contribui la a pune capăt divergențelor în ceea ce privește funcționarea piețelor forței de muncă, a sistemelor de stabilire a salariilor și a sistemelor sociale, care sunt necesare în scopul de a stabili UEM și a o aprofunda din punct de vedere democratic și social. Abordarea CESE se bazează pe ideea că, în contextul general al politicii monetare, bugetare și salariale, se poate genera încredere și se poate realiza o mai mare convergență fără a se submina independența negocierii colective.

⁽⁶⁾ Articolul 153 alineatul (1) din TFUE: „În vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 151, Uniunea susține și completează acțiunea statelor membre în domeniile următoare: [...]” și articolul 153 alineatul (5): „Dispozițiile prezentului articol nu se aplică remunerațiilor, dreptului de asociere, dreptului la grevă și nici dreptului la lock-out”.

⁽⁷⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Evaluarea guvernancei economice” (JO C 268, 14.8.2015, p. 33) (punctul 3.2.3).

⁽⁸⁾ În special în ce privește pilonul politic, a se vedea Avizul CESE pe tema „Finalizarea UEM: pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

⁽⁹⁾ Și, anterior, Avizul CESE pe tema „Finalizarea UEM: pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

5.3. Acest lucru va necesita adoptarea unor măsuri de promovare a dialogului macroeconomic și, mai presus de toate, stabilirea unui dialog macroeconomic în zona euro (MED-EURO). Această structură de dialog macroeconomic a fost lansată în 1999, în vederea realizării unei combinații de politici macroeconomice durabile și orientate spre creștere și stabilitate, adică a unei bune interacțiuni între evoluția salarială și politica monetară și fiscală. Acest forum de coordonare a celor trei mari actori ai politicii macroeconomice ar putea, cu implicarea directă a partenerilor sociali, aduce o contribuție esențială la asigurarea coordonării necesare, a îndeplinirii obiectivului comun de stabilitate a UEM, precum și a dezvoltării democratice și sociale a UEM. Punctele sale de vedere și concluziile sale ar trebui incluse atât în analiza anuală a creșterii, cât și în recomandările specifice fiecărei țări.

5.4. Comitetul subliniază, încă o dată, importanța promovării rolului partenerilor sociali și a implicării acestora în procesul de elaborare a politicilor. Existența unui dialog macroeconomic este, de asemenea, benefică la nivel național. S-a înregistrat o creștere semnificativă a competitivității și productivității, în special în acele țări în care există relații de muncă solide și un dialog social puternic și în care se asigură un nivel ridicat de protecție socială și de coeziune socială.

5.5. Sistemul de stabilire a salariilor ar trebui lăsat la latitudinea partenerilor de negociere colectivă, fără nicio intervenție din exterior. Autonomia lor trebuie să fie pe deplin respectată și garantată, dat fiind că ei înțeleg cel mai bine situația reală în ceea ce privește stabilirea salariilor și piețele forței de muncă. Partenerii de negociere colectivă țin seama de faptul că modificarea salariilor are un impact atât asupra costurilor, cât și asupra cererii. Ei sunt perfect conștienți de faptul că alinierea creșterilor salariale cu creșterea productivității naționale pe termen mediu și rata-țintă de inflație a BCE are un impact neutru din punctul de vedere al prețurilor, competitivității, cererii interne și distribuirii veniturilor⁽¹⁰⁾. Necesitatea consolidării dialogului macroeconomic este sporită de faptul că nivelul de conștientizare în legătură cu această situație diferă de la un stat membru la altul și, uneori, nu se traduce în mod concret, dând astfel naștere unor dezechilibre.

5.6. Este necesară o implicare mai activă a parlamentelor naționale și a Parlamentului European în guvernarea zonei euro. CESE pledează pentru o comisie vastă a PE din care să facă parte toți deputații din zona euro și cei din țările care doresc să adere la zona euro, alături de o mai bună coordonare a deputaților de la nivel național din zona euro pe teme legate de UEM (COSAC+).

5.7. CESE atrage atenția că obiectivele politicii economice ar trebui armonizate mai bine cu obiectivele politicii sociale a UE stipulate la articolul 4 alineatul (2) din TFUE și că trebuie soluționate eventualele conflicte dintre obiectivele economice și cele sociale. Conform clauzei sociale orizontale, toate măsurile din cadrul semestrului european trebuie să facă obiectul unei evaluări a impactului lor social⁽¹¹⁾.

5.8. Mai mult, CESE consideră că sunt esențiale gestionarea cererii pe termen scurt și un program de investiții eficient pentru a genera venituri prin creștere economică, coeziune socială și solidaritate. Acest lucru implică necesitatea unei politici bugetare favorabile creșterii economice și ocupării forței de muncă. Trebuie să existe o coordonare fiscală eficientă pentru a se garanta că țările dispun de o bază de venituri adecvată. Este, de asemenea, necesar să se ia măsuri stricte pentru a combate fraudă fiscală, paradisurile fiscale și planificarea fiscală agresivă.

5.9. De asemenea, în ceea ce privește cheltuielile, Comitetul consideră că ar fi necesare politici bugetare mai favorabile creșterii. Investițiile publice reprezintă un instrument esențial pentru redresarea economică. Investițiile necesare în domenii de vârf și în domeniul social (cercetare, educație, îngrijirea copiilor, servicii sociale, locuințe publice etc.) nu numai că promovează creșterea și ocuparea forței de muncă pe termen scurt, ci duc și la creșterea potențialului de producție pe termen lung. Investițiile și creșterea economică, în special în țările afectate de criză, sunt esențiale în cadrul procesului de recuperare și, astfel, de eliminare a dezechilibrelor.

5.10. CESE salută propunerea Comisiei de a nu include contribuțiile statelor membre la Fondul european pentru investiții strategice în calcularea deficitelor bugetare. Dat fiind că este vorba despre cheltuieli care stimulează potențialul de creștere și ale căror rezultate vor aduce beneficii și generațiilor viitoare, și finanțarea ar trebui să se repartizeze de-a lungul mai multor generații. Urmând același raționament, Comitetul se întreabă, prin urmare, din nou⁽¹²⁾, de ce investițiile orientate către viitor nu pot beneficia de un tratament identic, utilizându-se bugetul general, sub forma unei reguli de aur privind investițiile.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Analiza anuală a creșterii” (JO C 132, 3.5.2011, p. 26) (punctul 2.3).

⁽¹¹⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Metoda comunitară pentru o UEM democratică și socială” (JO C 13, 15.1.2016, p. 33) (punctul 1.5).

⁽¹²⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Un plan de investiții pentru Europa” (JO C 268, 14.8.2015, p. 27) (punctul 4).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind recomandarea de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro

[COM(2015) 692 final]

(2016/C 177/07)

Raportor: domnul Michael IKRATH

Coraportor: doamna Anne DEMELENNE

La 22 decembrie 2015, 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

„*Recomandarea de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro*”

[COM(2015) 692 final].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 201 voturi pentru, trei voturi împotriva și șase abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută în principiu elaborarea programelor economice prioritare de stimulare a creșterii în țările din zona euro la începutul semestrului european. Cu toate acestea, Comitetul regretă că societatea civilă și mai ales partenerii sociali nu au fost consultați cu ocazia conceperii programelor și a proceselor naționale ale semestrului european.

1.2. CESE consideră că aceste recomandări nu trebuie în niciun caz să accentueze decalajul existent între țările din zona euro și celelalte state membre, ci dimpotrivă, să îl reducă. Obiectivul constă în special în menținerea perspectivei pe termen lung în privința dezvoltării euro, astfel încât aceasta să devină moneda comună a tuturor statelor membre.

1.3. CESE recunoaște importanța pe care o prezintă documentul Comisiei în ceea ce privește aprofundarea uniunii economice și monetare (UEM). După cum s-a subliniat deja în avizele anterioare ⁽¹⁾, Comitetul susține ferm consolidarea și finalizarea UEM. Statele membre trebuie să adopte, fiecare în parte, dar și împreună, toate măsurile necesare în vederea asigurării unei mai mari convergențe și integrări, mai ales în domeniul economic. Aceste acțiuni trebuie să aibă loc în paralel cu înregistrarea de progrese către o uniune bugetară a zonei euro (cu un buget propriu), o uniune socială și o reprezentare externă unică a acestei zone pe lângă instituțiile financiare internaționale.

1.4. CESE recunoaște necesitatea politică de a oferi zonei euro o bază politică și instituțională solidă, care nu a fost asigurată de la înființarea uniunii monetare și până acum ⁽²⁾. Anumite inițiative individuale, cum ar fi crearea unei uniuni bancare sau a unei uniuni a piețelor de capital sunt bine-venite, dar nu pot înlocui arhitectura solidă de care este nevoie.

1.5. În plus, se poate observa că recente programe de investiții active în crearea de locuri de muncă nu și-au îndeplinit obiectivele în mod satisfăcător. Pentru a reuși o relansare a creșterii economice și a ocupării forței de muncă este nevoie de o combinație de politici financiare, fiscale, bugetare, economice și sociale. Contrar celor recomandate de Comisie, politica bugetară ar trebui concepută astfel încât să fie mai degrabă expansionistă decât neutră.

⁽¹⁾ A se vedea avizele CESE pe teme „Finalizarea UEM – propunerile Comitetului Economic și Social European pentru viitoarea legislatură europeană” (JO C 451, 16.12.2014, p. 10) și „Finalizarea UEM: pilonul politic” (JO C 332, 8.10.2015, p. 8).

⁽²⁾ Idem.

1.6. CESE consideră că o orientare bugetară neutră, deși preferabilă unei austerități bugetare prelungite, nu este adecvată în circumstanțele actuale. Dat fiind faptul că recesiunea duce la scăderea potențialului de creștere, politicile fiscale din zona euro trebuie să facă eforturi sporite pentru a stimula economia acestei zone în ansamblu. În acest moment, riscurile rezultate din supraîncălzirea economiilor sunt mult mai mici decât cele generate de menținerea unui nivel scăzut de inflație sau de deflație. Prin urmare, CESE recomandă un stimulent fiscal care să se concentreze asupra investițiilor publice, lucru care ar conduce la sporirea cererii pe termen scurt, dar și la consolidarea potențialului de creștere pe termen lung.

1.7. De asemenea, CESE pledează pentru reducerea impozitării muncii, în măsura în care acest lucru nu pune în pericol viabilitatea financiară a sistemelor de protecție socială, deja fragilizate. Comitetul reamintește că sistemele moderne de protecție socială ar trebui să se bazeze și pe principiile solidarității și egalității de șanse, nu doar pe promovarea capacității de inserție profesională. În plus, la nivel bugetar, vor trebui luate în considerare efectele robotizării și digitalizării, care vor perturba piața forței de muncă, generând probabil un impact asupra veniturilor fiscale.

1.8. CESE salută faptul că noțiunea de flexibilitate a fost reexaminată, dar contractele temporare ar trebui, în mod ideal, să ducă la contracte permanente, nu la locuri de muncă precare. Pentru a lupta împotriva inegalităților sociale în creștere, trebuie create locuri de muncă și trebuie pus accentul pe calitatea muncii. În același timp, trebuie valorificat și nu diminuat potențialul economiei colaborative și trebuie introduse noi forme de ocupare a forței de muncă, dar și de muncă în beneficiul societății, fără a pune în pericol drepturile lucrătorilor și sistemele de protecție socială.

1.9. În ultimii opt ani, rata de creștere în zona euro a avut de suferit ca urmare a reducerii cererii, nu a ofertei. Adaptarea piețelor forței de muncă fost inegală și asimetrică, având loc în principal prin reducerea salariilor nominale și reale și a costului unitar al muncii în statele membre cele mai afectate de criză. Prin urmare, CESE conchide că reformele structurale menite să îmbunătățească latura ofertei din economie și să stimuleze, prin urmare, investițiile și creșterea economică nu pot, *singure*, să ofere soluția la problema redresării slabe. Ar trebui acordată prioritate măcar reformelor structurale care pot avea efecte pozitive asupra cererii pe termen scurt, chiar în condițiile unor constrângeri în materie de creditare pentru gospodării și întreprinderi.

1.10. De asemenea, CESE solicită un efort coordonat în vederea creării unui mediu de afaceri mai favorabil întreprinderilor mici și mijlocii (99 % din întreprinderile din UE și circa 60 % din lucrători, adică aproximativ 65 de milioane de persoane) printr-o mai bună reglementare și prin reducerea substanțială a birocrăției, prin asigurarea unei finanțări suficiente și adecvate („accesul la finanțare”) ⁽³⁾, precum și prin facilitarea sistematică a exporturilor către piețe din afara Uniunii Europene. Această situație generează posibilități de afaceri, ducând la investiții în creșterea economică și în crearea de locuri de muncă.

1.11. CESE salută inițiativele vizând finanțarea IMM-urilor în cadrul uniunii piețelor de capital. Cu toate acestea, se impune în special deschiderea de noi oportunități de finanțare pentru microîntreprinderi și întreprinderi nou-înființate, cum ar fi capitalul inițial, capitalul de risc, investiția și finanțarea participativă și formele inovatoare de finanțare, precum fondurile de capital privat. În acest context, CESE subliniază că trebuie avută în vedere crearea unui fond european de capital de risc. O evaluare este imperios necesară, pentru a identifica oportunitățile pe care noile modele bancare ⁽⁴⁾ le prezintă pentru finanțarea întreprinderilor din UE.

2. Context

2.1. Ca urmare a raportului celor cinci președinți pe tema „Finalizarea Uniunii economice și monetare a Europei”, în cadrul semestrului european s-a reluat abordarea care vizează consolidarea integrării dintre zona euro și nivelurile naționale. Pentru prima dată, Comisia publică o recomandare pentru zona euro în luna noiembrie, împreună cu analiza anuală a creșterii pe 2016, în scopul de a integra și mai bine zona euro și dimensiunile naționale ale guvernanței economice a UE.

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Plan de acțiune privind edificarea unei Uniuni a piețelor de capital” (JO C 133, 14.4.2016, p. 17).

⁽⁴⁾ A se vedea, de exemplu, observațiile formulate în avizele precedente ale CESE, pe teme „Structurile de finanțare pentru IMM-uri în contextul financiar actual” (JO C 48, 15.2.2011, p. 33) și „Un plan de acțiune pentru îmbunătățirea accesului la finanțare al IMM-urilor” (JO C 351, 15.11.2012, p. 45), privind finanțele islamice.

2.2. Obiectivul este acela de a oferi o oportunitate pentru discuții și recomandări privind zona euro, înaintea discuțiilor specifice pentru fiecare țară, astfel încât provocările comune să fie pe deplin reflectate în acțiunile specifice fiecărei țări. Aceasta reprezintă o modificare importantă în raport cu ciclurile semestriale anterioare, în care recomandările privind zona euro erau propuse către finalul semestrului, în același timp cu recomandările specifice fiecărei țări.

2.3. Comisia a prezentat patru recomandări privind politica economică a zonei euro:

- să se urmărească politici care să sprijine redresarea economică, să promoveze convergența, să faciliteze corectarea dezechilibrelor macroeconomice și să îmbunătățească capacitatea de ajustare;
- să se pună în aplicare reforme care să combine contracte de muncă flexibile și fiabile, strategii cuprinzătoare de învățare pe tot parcursul vieții, politici eficiente pentru a-i ajuta pe șomeri să reintre pe piața forței de muncă, sisteme moderne de protecție socială, precum și piețe de produse și servicii deschise și competitive; să se reducă sarcina fiscală asupra costului forței de muncă, în special în cazul salariaților cu venituri mici, într-un mod care să nu afecteze bugetul, cu scopul de a stimula crearea de locuri de muncă;
- să se mențină în 2016 orientarea bugetară în general neutră planificată. În ceea ce privește anul 2017, să se reducă datoria publică pentru a reconstitui rezervele bugetare, evitându-se în același timp prociclicitatea, în deplină conformitate cu Pactul de stabilitate și de creștere; și
- să se faciliteze reducerea treptată a creditelor bancare neperformante și să se îmbunătățească procedurile de insolvență aplicate întreprinderilor și gospodăriilor.

3. Observații generale

3.1. Pentru prima dată, proiectul de recomandări pentru zona euro este publicat la începutul ciclului semestrului european, împreună cu analiza anuală a creșterii (AAC), raportul privind mecanismul de alertă (RMA) și proiectul de raport comun privind ocuparea forței de muncă. CESE este de acord cu faptul că acest nou proces poate contribui la o mai atentă luare în considerare a observațiilor care vizează întreaga zonă euro atunci când sunt concepute politicile naționale prezentate în programele de stabilitate și în programele naționale de reformă.

3.2. CESE regretă că partenerii sociali și societatea civilă în general nu au fost consultați cu prilejul formulării proiectelor de recomandări economice privind zona euro și că procesele naționale nu sunt încă adaptate la noul proces al semestrului. În contextul semestrului european, dialogul social poate acționa ca motor al unor reforme reușite, durabile și incluzive în domeniul economic, al ocupării forței de muncă și al reformelor sociale. Partenerii sociali de la toate nivelurile ar trebui să cadă de acord împreună cu autoritățile publice competente asupra unei implicări efective, oportune și semnificative în semestrul european. În plus, CESE pledează susținut pentru instituirea pe viitor a unei cooperări strânse și continue între Secțiunea ECO a Comitetului și Comisia ECON a Parlamentului European.

3.3. CESE este și el în favoarea punerii accentului pe o abordare coordonată, nu numai în cazul tuturor statele membre din zona euro, ci și al politicilor monetare, bugetare și structurale/axate pe ofertă. De asemenea, CESE propune ca reformele structurale să se concentreze pe măsuri politice, astfel încât redresarea economică să poată fi susținută pe termen scurt. În ceea ce privește flexibilitatea piețelor forței de muncă, acest lucru nu ar trebui să ducă, la fel ca în anii precedenți, la o scădere a puterii de cumpărare a lucrătorilor, astfel încât rolul de principal factor de creștere al cererii interne să nu fie afectat. Aceasta înseamnă că concurența trebuie să se bazeze pe creșterea calității și productivității prin inovare și nu prin reducerea prețurilor și a salariilor.

3.4. CESE recunoaște provocările enorme reprezentate de consolidarea și dezvoltarea monedei euro, care sunt și vor fi necesare și în viitorul apropiat pentru a oferi o protecție durabilă acestei monede și zonei euro, dar consideră că trebuie vizate următoarele obiective:

- instituirea unei reprezentări externe unificate a zonei euro în cadrul forurilor internaționale (Fondul Monetar Internațional, OCDE etc.)⁽⁵⁾;

⁽⁵⁾ A se vedea Avizul CESE privind reprezentarea externă a zonei euro (a se vedea pagina 16 din prezentul Jurnal Oficial).

- crearea unei uniuni bugetare a zonei euro;
- crearea unei uniuni sociale, ceea ce presupune ca partenerii sociali să fie incluși într-o și mai mare măsură de către Comisia Europeană, Consiliu și Parlamentul European în toate inițiativele legislative.

3.5. În perspectiva evaluării la jumătatea perioadei a cadrului financiar multianual (CFM) al UE pentru 2014-2020 și în vederea pregătirii discuțiilor referitoare la CFM post-2020, CESE propune ca zonei euro să i se aloce un buget care ar urma: (i) să permită un transfer temporar, dar considerabil de resurse în cazul apariției unor șocuri regionale; (ii) să contracareze recesiunile grave din întreaga zonă; (iii) să asigure stabilitatea financiară. În aceeași ordine de idei, zona euro trebuie să dispună – ca un prim pas către un guvern economic – de propriul său ministru de finanțe și de un sistem de resurse proprii, care să respecte principiile simplității, transparenței, echității și responsabilității democratice.

4. Observații specifice

4.1. *Dezechilibrele macroeconomice*

4.1.1. CESE este de acord cu Comisia în privința faptului că reformele structurale din statele membre trebuie să continue în conformitate cu condițiile specifice din fiecare țară, pentru a promova convergența și a facilita corectarea dezechilibrelor macroeconomice. Însă va trebui să existe un echilibru între reformele structurale și investițiile în activitățile productive care duc la apariția de locuri de muncă.

4.1.2. CESE salută recomandarea Comisiei Europene ca statele membre cu excedente mari de cont curent să implementeze cu prioritate măsuri care să contribuie la direcționarea sumelor economisite către economia internă, stimulând astfel investițiile la nivel național. Cu toate acestea, astfel de măsuri nu ar trebui să se limiteze la latura ofertei (de exemplu, reformele piețelor de produse), ci să includă mai multe inițiative ferme la nivel guvernamental cu privire la investițiile publice, după modelul planului Juncker⁽⁶⁾.

4.1.3. CESE consideră că ajutoarele de stat ar trebui să vizeze în special IMM-urile inovatoare. Pentru a facilita accesul la finanțare pentru această categorie de întreprinderi, statul are mai întâi responsabilitatea de a acorda fonduri care să ofere un impuls, iar mai apoi de a prevedea un sistem de garanții publice. Interacțiunile relevante dintre stat, IMM-uri, universități și institutele de cercetare sunt un element important al sistemului de investiții.

4.1.4. CESE subliniază că exporturile reprezintă un important factor de creștere pentru IMM-uri în zona euro. Pe lângă rata favorabilă de schimb euro-dolar determinată de politica monetară a BCE, acordurile de liber schimb sunt esențiale pentru sporirea exporturilor. Deși CESE este de acord cu accentul pus în prezent pe negocierile privind TTIP, el recomandă și încheierea unui acord care va facilita accesul la piață pentru întreprinderile europene în comerțul lor cu piețele emergente aflate în creștere susținută. Se impune garantarea respectării drepturilor omului și a normelor Organizației Internaționale a Muncii, a drepturilor consumatorilor și a normelor de mediu existente în UE.

4.2. *Piețele forței de muncă, de mărfuri și de servicii*

4.2.1. CESE observă că deși, așa cum indică Comisia Europeană, situația de pe piețele forței de muncă continuă să se îmbunătățească treptat, nu există nicio mențiune a faptului că rata de ocupare a forței de muncă în zona euro, care a fost de 68,9 % în 2015, este încă mult sub obiectivul Strategiei Europa 2020, de 75 %. CESE remarcă faptul că, în conformitate cu datele furnizate de serviciile Comisiei Europene (baza de date LABREF), nu pare să existe o corelație pozitivă între numărul de reforme privind piața forței de muncă aplicate la un moment dat (înainte sau după criză) și performanța acestei piețe în statele membre⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ OFCE, ECLM, IMK, AK-Wien, INE-GSEE (2015), *The Independent Annual Growth Survey 2016*, Paris.

⁽⁷⁾ ETUI/ETUC (2015), *Benchmarking Working Europe 2015*, Bruxelles, ETUI, p. 26.

4.2.2. Reformele structurale pe piețele forței de muncă trebuie să favorizeze investițiile sociale, adică măsurile care sprijină formarea continuă a lucrătorilor salariați și a celor aflați în șomaj, și să garanteze că securitatea lor financiară – în special a șomerilor – este avută în vedere. De asemenea, CESE sprijină reducerea impozitării muncii, cu condiția ca aceasta să fie compensată prin alte surse de venituri publice. Pe termen mediu, o rată mai mare de participare pe piața forței de muncă poate și ea contribui la acest proces.

4.2.3. Pentru a soluționa problema competitivității și durabilității europene, CESE solicită crearea unui holding digital, după modelul grupului Airbus, care s-a dovedit un mare succes. Această corporație multinațională deține mai multe filiale într-o serie de state membre și este unul dintre principalii actori din economia și industria europeană.

4.2.4. Supremația SUA în sectorul digital reprezintă o nouă formă de poziție dominantă la nivel mondial. Un efect dramatic al acestei situații poate fi observat mai ales în sectorul financiar, în care marile bănci americane de investiții au creat deja legături extrem de puternice de capital cu întreprinderile inovatoare din domeniul tehnologiei financiare (*FinTechs*), care, la rândul lor, constituie o amenințare pentru modelul european al băncilor clasice, care oferă servicii cu amănuntul (*Boring Banks*), și pot concura cu succes împotriva acestui model în privința funcțiilor sale de bază.

4.2.5. În vederea conceperii și punerii la punct a detaliilor unui model comparabil de holding digital european, CESE propune crearea cât mai rapidă a unui grup de proiect interdisciplinar. Acesta ar trebui să includă reprezentanți ai Comisiei (comisarul Oettinger) și ai Parlamentului European (Comisia ITRE) și să implice CESE în activitatea sa. În ceea ce privește problema finanțării, este important să acorde atenție încă de la început compatibilității cu Planul de investiții Juncker. Cooperarea strânsă dintre diferitele unități ale holdingului digital și IMM-urile cu profiluri similare va oferi un impuls puternic creșterii și creării de noi locuri de muncă.

4.3. Politicile bugetare

4.3.1. CESE salută faptul că, la momentul definirii orientărilor pentru politicile bugetare naționale, Comisia Europeană pune accentul pe o orientare bugetară asupra zonei euro în ansamblu. Cu toate acestea, fără a aduce atingere independenței BCE, CESE constată absența notabilă a unei analize a evoluțiilor politicii monetare în zona euro, atunci când se evaluează oportunitatea unei orientări neutre a politicii bugetare. Acest lucru este cel puțin ciudat, având în vedere faptul că membrii Consiliului guvernatorilor BCE au făcut trimitere în mod repetat și public la politicile bugetare din zona euro⁽⁸⁾.

4.3.2. Aceasta reprezintă o omisiune îngrijorătoare, în măsura în care zona euro se confruntă în prezent cu o situație în care capacitatea politicii monetare de a stimula cererea este extrem de limitată. Cererea a rămas scăzută atât de multă vreme, încât inflația (chiar dacă nu se ține seama de prețul petrolului) se situează mult sub obiectivul de 2 % al BCE, în timp ce ratele dobânzilor reprezentative ale BCE sunt aproape de zero și nu mai permit reduceri suplimentare substanțiale. Economia zonei euro se află într-o așa-numită „capcană a lichidităților”, fiind în pericol să cadă în „capcana deflației”, dacă inflația nu va reîncepe să crească în curând. În cazul în care s-ar întâmpla acest lucru, economia zonei euro ar stagna timp de mulți ani, situație care va amenința, în cele din urmă, viabilitatea politică a monedei euro.

4.3.3. Politica neconvențională de relaxare cantitativă adoptată cu convingere de BCE încă de la începutul anului 2015 nu pare să fi avut vreun efect considerabil⁽⁹⁾ în stimularea cererii. În aceste condiții, și având în vedere fenomenul de „histerezis” menționat mai sus (prin care recesiunea duce la scăderea potențialului de creștere), politicile bugetare din zona euro trebuie să facă eforturi sporite pentru a stimula economia acestei zone în ansamblu⁽¹⁰⁾. Având în vedere limitările politicii bugetare din statele membre aflate în partea de sud a zonei euro, politicile bugetare din statele membre aflate sub nivelul-țintă al inflației, cu costuri scăzute ale îndatorării publice, cu o pondere relativ scăzută a datoriei publice în PIB și cu excedente de cont curent ar trebui să practice o politică bugetară expansionistă, pentru a ridica inflația peste obiectivul de 2 % al BCE, astfel încât inflația medie din zona euro să își revină creșterea și să se apropie de acest obiectiv. În acest moment, riscurile rezultate din supraîncălzirea economiilor sunt mult mai mici decât cele generate de menținerea unui nivel scăzut de inflație sau de deflație.

⁽⁸⁾ Exemplul cel mai relevant a fost discursul pe tema „Șomajul în zona euro”, ținut de președintele Draghi la Jackson Hole, în luna august 2014 (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>).

⁽⁹⁾ <http://epthinktank.eu/2015/12/10/the-ecbs-quantitative-easing-early-results-and-possible-risks/>

⁽¹⁰⁾ Theodoropoulou S. (2015), *How to avert the risk of deflation in Europe: rethinking the policy mix and European economic governance*, Bruxelles, ETUI.

4.3.4. Cu toate acestea, având în vedere preocupările legate de sustenabilitatea datoriei publice în contextul evoluțiilor demografice, statele membre cu excedente importante de cont curent pot și trebuie să își dezvolte politicile bugetare expansioniste prin creșterea cheltuielilor cu investițiile publice. Un stimulent fiscal care se concentrează asupra investițiilor publice ar conduce la sporirea cererii pe termen scurt, dar și la consolidarea potențialului de creștere pe termen lung. Aceste investiții publice ar putea să se axeze nu numai pe infrastructură, ci și pe politicile în materie de educație și competențe („investiții sociale”).

4.4. Sectorul financiar

4.4.1. CESE solicită crearea unei legislații europene în materie de insolvență, pe de o parte pentru a oferi posibilitatea reducerii gradului de îndatorare a gospodăriilor și, pe de altă parte, pentru a permite întreprinderilor nou-înființate să facă față mai ușor unui eventual faliment. În acest fel va crește puterea de cumpărare a gospodăriilor și va fi încurajată crearea de noi întreprinderi.

4.4.2. O problemă încă nerezolvată, dar gravă, este faptul că băncile din zona euro au acordat împrumuturi neperformante de aproximativ 900 de miliarde EUR. Numai după reducerea acestor creanțe băncile vor putea să își extindă acordarea de împrumuturi către întreprinderi și gospodării, sporind astfel eficacitatea politicii monetare relaxate a BCE pentru a îmbunătăți perspectivele de creștere și a întări încrederea în piață. Ar trebui ca organismelor politice și instituțiilor de reglementare implicate din zona euro să li se ceară să prezinte proiecte relevante pe această temă.

4.4.3. Ca urmare a crizei financiare, s-a căzut de acord că unul dintre obiectivele principale ar trebui să constea în reducerea semnificativă a riscurilor suverane în bilanțurile băncilor europene. Situația actuală din majoritatea băncilor arată că riscurile suverane au crescut dramatic. CESE subliniază că prioritatea esențială ar trebui să constea în reducerea acestor riscuri suverane în cadrul bilanțurilor, pentru a garanta pe viitor stabilitatea sectorului bancar și financiar, aceasta și în contextul propunerii privind sistemul european de garantare a depozitelor (EDIS) ⁽¹⁾.

4.4.4. CESE constată că, pentru ca eventualele efecte pozitive asupra cererii să se materializeze, gospodăriile și întreprinderile nu trebuie să ducă lipsă de lichidități. Restabilirea fluxurilor de creditare pozitive ar contribui la stimularea cererii, dar și la creșterea eficacității politicii monetare a BCE în ceea ce privește îmbunătățirea perspectivelor de creștere și întărirea încrederii în piață. Organismele politice și instituțiile de reglementare implicate din zona euro ar trebui obligate să prezinte proiecte relevante pe această temă.

4.4.5. În plus, CESE solicită ca programul de reforme și organismele de reglementare să pună mai mult accentul pe sporirea transparenței și pe supravegherea instituțiilor nebancale și a băncilor din sistemul paralel, pentru a asigura în mod durabil stabilitatea sistemelor financiare și a le reda rolul în cadrul economiei reale, în special în ceea ce privește securitizarea ⁽²⁾. Ar trebui să se garanteze că valorile mobiliare nu sunt utilizate ca instrumente de investiții speculative de către fondurile de acest tip (*hedge funds*) și de instituțiile financiare care trebuie să îndeplinească obiective de maximizare a profitului (fondurile „vultur”).

4.4.6. Deoarece criza financiară a fost în mare parte cauzată de activitățile speculative ale băncilor de investiții, acest tip de activitate bancară rămâne o amenințare latentă pentru stabilitatea pieței financiare. Nu a fost încă analizat în detaliu modul în care activitățile de tranzacționare extrem de speculative, precum tranzacționarea de înaltă frecvență, pot avea loc în condițiile în care obiectivul constă în asigurarea unei mai mari stabilități a piețelor la nivel mondial, fiind necesar ca practicile de investiții cu risc redus și activitatea de creditare să fie strict separate de activitățile cu risc înalt ale băncilor de investiții. În acest sens, există deja o serie de modele, cum ar fi modelul Vickers și regula Volcker. CESE recomandă adoptarea în Uniunea Europeană a unei legi similare legii Glass-Steagall, în condițiile în care alte piețe financiare (din SUA și din țările BRIC, de exemplu) iau în discuție reintroducerea ei în vederea îmbunătățirii stabilității sectorului bancar. Acest lucru i-ar feri de riscuri pe depunători și pe contribuabili.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind sistemul european de asigurare a depozitelor (a se vedea pagina 21 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Cadrul juridic pentru securitizare” (JO C 82, 3.3.2016, p. 1).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului de sprijin pentru reforme structurale pentru perioada 2017-2020 și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 1305/2013

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)]

(2016/C 177/08)

Raportor: domnul Ioannis VARDAKASTANIS

La 2 decembrie 2015 și la 20 ianuarie 2016, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul, în conformitate cu articolul 175 alineatul (3) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului de sprijin pentru reforme structurale pentru perioada 2017-2020 și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 1305/2013

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (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 3 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 16 martie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 153 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută inițiativa care vizează consolidarea capacității Uniunii Europene (UE) de a sprijini reformele structurale la nivel național printr-un mecanism de finanțare specific precum Programul de sprijin pentru reforme structurale (PSRS).

1.2. CESE regretă că bugetul total alocat acestui fond este departe de a răspunde nevoilor generate de reformele politicii macroeconomice în UE; regretă, de asemenea, că fondurile pentru PSRS provin din resursele existente ale fondurilor ESI (fondurile structurale și de investiții europene) și solicită asigurarea unui echilibru între nevoile financiare în materie de asistență tehnică aferente fondurilor ESI și nevoile financiare de sprijin tehnic din cadrul PSRS. CESE solicită crearea, în cadrul viitoarelor reforme a cadrului financiar multianual al UE, a unui program autonom de sprijinire a reformelor structurale.

1.3. Pentru a asigura succesul PSRS, CESE recomandă cu fermitate asigurarea următoarelor condiții:

- contribuțiile statelor membre la reformele structurale avute în vedere în cadrul PSRS să fie calculate din perspectiva „clauzei de reformă structurală” a Pactului de stabilitate și de creștere;
- PSRS să rămână facultativ pentru statele membre și să nu implice proceduri obligatorii sau cu efect de stigmatizare;
- să fie stabilite domenii centrale de concentrare a atenției, în vederea asigurării complementarității dintre programe și fonduri și o mai bună utilizare a fondurilor, pentru a se evita suprapunerile.

1.4. CESE solicită cu fermitate includerea în PSRS a partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile, asigurându-se:

- o mai largă consultare a partenerilor sociali și a societății civile în procesul de identificare și de lansare a mecanismului de sprijin, în conformitate cu reglementările naționale;

- dispoziții mai ferme privind implicarea partenerilor sociali și a societății civile în procesul de elaborare a programelor de reformă la toate nivelurile: național, regional și local;
- includerea în lista acțiunilor eligibile a consolidării capacităților actorilor sociali și din societatea civilă implicați în programele de reformă.

1.5. CESE subliniază că, pe baza actualei repartizări a competențelor în fiecare stat membru, precum și a recomandărilor specifice fiecărei țări, care deseori vizează autoritățile locale și regionale, programul trebuie să fie accesibil autorităților locale și regionale, care trebuie să fie implicate direct în conceperea proiectului de reformă structurală vizat.

1.6. CESE regretă că lista de indicatori pare insuficientă, fiind necesară actualizarea ei și încorporarea indicatorilor existenți în contextul fondurilor ESI.

1.7. CESE subliniază că statele membre pot extinde „Obiectivele specifice și sfera de aplicare a programului” la alte domenii de politică, precum combaterea sărăciei, drepturile omului, politicile din sectorul transporturilor, TIC, precum și punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă.

1.8. CESE consideră că PSRS ar putea face uz de mecanismele de monitorizare existente pentru fondurile ESI, pentru a asigura o calitate mai bună a activităților de monitorizare și evaluare, o mai bună coordonare cu fondurile ESI și cel mai bun raport calitate-costuri din perspectiva mecanismelor de control deja aplicate.

1.9. În acest scop, CESE susține modificările aduse Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 1305/2013, astfel cum au fost propuse de Comisia Europeană, cu condiția ca acestea să includă o prevedere prin care să se garanteze că fondurile transferate către noul program respectă cerințele de participare a partenerilor sociali și a societății civile și sunt supuse aceluiași mecanism de monitorizare prevăzut în Regulamentul de stabilire a unor dispoziții comune privind fondurile ESI (RDC).

1.10. CESE consideră că, deși utile, astfel de măsuri de sprijin minore pot avea doar efect paliativ. Pentru soluționarea problemelor generate de criza actuală, Comisia și guvernele naționale ar trebui să-și revizuiască politica economică aplicată în zona euro de la începutul crizei. Este singura modalitate de a facilita reformele structurale, de a evita daunele provocate până în prezent și întoarcerea europenilor „împotriva” UE.

2. Observații generale

2.1. CESE consideră că Uniunea Europeană ar putea aduce valoare adăugată reformelor în materie de politică aplicate la nivel național și, prin urmare, salută inițiativa de față, care îi va îmbunătăți capacitatea de a sprijini reformele politice introduse în contextul punerii în aplicare a proceselor de guvernare economică (în special a recomandărilor specifice fiecărei țări), programele de ajustare economică și reformele pe care statele membre le întreprind din proprie inițiativă, potrivit dispozițiilor articolului 3 din propunerea supusă examinării.

2.2. CESE consideră că programele de sprijin pentru Grecia (Grupul operativ pentru Grecia) și pentru Cipru (Grupul de sprijin pentru Cipru) s-au dovedit utile pentru statele vizate și că, prin crearea posibilității ca toate statele membre să solicite asistența unui astfel de mecanism de sprijin, se va consolida capacitatea generală necesară reformelor instituționale, structurale și administrative.

2.3. Cu toate acestea, CESE regretă că, în trecut, capacitatea UE de a sprijini asistența tehnică pentru reforma politicilor a fost redusă. Ca urmare, UE nu dispune de capacitatea de a reacționa destul de rapid atunci când este nevoie de o reformă a politicilor în situații de criză, ceea ce a făcut ca alte organizații internaționale să intre în acțiune și să preia conducerea.

2.4. CESE regretă, de asemenea, că programul actual propus este finanțat din fondurile europene existente în loc să se instituie un program autofinanțat, care să nu reducă dotarea altor fonduri consacrate reformelor structurale. În plus, CESE consideră că, în forma actuală, inițiativa PSRS nu poate satisface cererea statelor membre în materie de asistență tehnică, din cauza constrângerilor sale financiare.

2.5. CESE atrage atenția asupra faptului că acest program de asistență tehnică nu poate fi și nu ar trebui supraestimat, ci ar trebui privit ca o modalitate de a ajuta statele membre să realizeze echilibrul macroeconomic în cadrul procesului semestrului european. Finanțarea este insuficientă pentru a oferi un veritabil stimulent în fața provocărilor macroeconomice cu care se confruntă statele membre care fac eforturi în direcția unei convergențe.

2.6. De asemenea, CESE subliniază că contribuțiile statelor membre la reformele structurale privind PSRS ar trebui legate de „clauza de reformă structurală” a Pactului de stabilitate și de creștere, ca modalitate de realizare a creșterii economice, de combatere a sărăciei, a șomajului și de promovare a prosperității.

2.7. CESE consideră că este importantă o schimbare de atitudine față de reformele structurale, astfel încât să se evite stigmatizarea și aplicarea de sancțiuni și să se prevină crearea unor capcane birocratice prin aplicarea acestor reforme. Noua abordare ar trebui să încurajeze reformele și să favorizeze înțelegerea între țări. CESE își exprimă satisfacția cu privire la faptul că programul include o abordare pozitivă și subliniază caracterul voluntar al mecanismului ca mijloc de a garanta că programul nu este utilizat și/sau perceput ca un instrument de control sau de preluare a responsabilităților care le revin autorităților naționale în cadrul propriilor programe de reformă. Cu toate acestea, subliniază necesitatea ca țările să fie obligate să întocmească o situație a sprijinului și succeselor programului, prin proceduri de raportare solide, democratice și responsabile.

2.8. CESE salută faptul că Programul de sprijin pentru reforme structurale (PSRS) este lansat la solicitarea statelor membre, dar subliniază necesitatea ca procesul de identificare și de inițiere a sprijinului să cuprindă consultări mai ample cu partenerii sociali și cu societatea civilă, în conformitate cu reglementările naționale.

2.9. CESE subliniază că, pe baza actualei repartizări a competențelor în fiecare stat membru, precum și a recomandărilor specifice fiecărei țări, care deseori vizează autoritățile locale și regionale, programul trebuie să fie accesibil autorităților locale și regionale. În plus, CESE solicită Comisiei să verifice că, acolo unde solicitările de asistență tehnică depuse de autoritățile naționale privesc domenii care țin de răspunderea autorităților locale sau regionale, acestea din urmă au fost implicate în mod nemijlocit în elaborarea proiectului de reformă structurală vizat și au fost de acord cu acesta.

2.10. CESE salută, de asemenea, abordarea proactivă a PSRS, care extinde sfera de aplicare a programului la toate statele membre, indiferent de situația economică a acestora și, prin urmare, subliniază faptul că programul trebuie să fie considerat un mecanism de sprijin structural pe termen lung, și nu doar un răspuns la situații de criză economică și/sau financiară.

2.11. CESE subliniază necesitatea de a păstra articolul 5 – „Obiectivele specifice și sfera de aplicare a programului” – sub forma unei liste neexhaustive, în vederea menținerii flexibilității necesare abordării reformelor în materie de politică. CESE consideră că lista propusă este destul de cuprinzătoare, însă recomandă extinderea ei la alte domenii de politică, precum combaterea sărăciei, promovarea drepturilor omului, politicile din sectorul transporturilor, TIC, precum și punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă de către statele membre.

2.12. CESE are convingerea fermă că elaborarea politicilor în Uniunea Europeană trebuie să se realizeze cu participarea largă și activă a cetățenilor, întrucât „parteneriatul care implică toți partenerii, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, în pregătirea și executarea proiectelor din cadrul politicii de coeziune a UE și în evaluarea lor ex-post contribuie direct la succesul” fondurilor structurale și de investiții europene (fondurile ESI). Prin urmare, CESE consideră că noul PSRS ar trebui să cuprindă dispoziții mai ferme pentru ca partenerii sociali și civili să fie implicați în procesul de elaborare a programelor de reformă a politicilor la toate nivelurile: național, regional și local. Astfel, se va contribui la reducerea distanței dintre factorii de decizie și cetățeni.

2.13. CESE consideră că PSRS ar putea face uz de mecanismele de monitorizare existente pentru fondurile ESI; aceasta ar putea asigura o calitate mai bună a activităților de monitorizare și evaluare, o mai bună coordonare cu fondurile ESI și cel mai bun raport calitate-costuri obținut din mecanismele de control deja în funcțiune.

2.14. CESE consideră că PSRS trebuie pus în aplicare în conformitate cu Regulamentul de stabilire a unor dispoziții comune privind fondurile ESI (altele decât articolele 25, 58 și 91), care oferă o structură de sprijin mai dezvoltată decât actualul program propus.

- 2.15. CESE recomandă ca acțiunile eligibile (articolul 6 să includă consolidarea capacităților pentru actorii sociali și cei din societatea civilă implicați în programele de reformă a politicilor.
- 2.16. CESE este dornic să se asigure că noul cadru de finanțare, alimentat din fondurile ESI, realizează un echilibru între nevoile financiare în materie de asistență tehnică aferente fondurilor ESI și cele legate de sprijinul tehnic din cadrul PSRS, în vederea asigurării unei capacități corespunzătoare de asistență tehnică pentru ambele tipuri de fonduri.
- 2.17. CESE recunoaște importanța abordării transversale propuse de PSRS în vederea susținerii reformelor, dar solicită autorităților UE și celor naționale să evite suprapunerea cu programele sectoriale. Prin urmare, CESE consideră că este necesar să se stabilească o serie de puncte focale centrale cu scopul de a garanta complementaritatea programelor și a fondurilor și o mai bună utilizare a fondurilor pentru a se evita suprapunerile. Articolul 13 ar trebui consolidat astfel încât să includă mai multe elemente în mecanismul de coordonare.
- 2.18. CESE dorește ca, pe viitor, să primească informații suplimentare cu privire la mecanismele de coordonare care vor fi instituite pentru acest fond.
- 2.19. CESE regretă faptul că lista indicatorilor pare insuficientă și evidențiază importanța stabilirii unor indicatori corespunzători pentru monitorizarea și evaluarea programului, dar subliniază că fondurile ESI sunt însoțite de o amplă listă de indicatori care i-ar putea completa pe cei propuși de PSRS. Este necesar să se actualizeze indicatorii UE de măsurare a impactului reformelor cu scopul de a evalua reușita acestora, stabilindu-se o legătură între aceste reforme și un context de progres economic și social. Indicatorii ar trebui să determine, de asemenea, dacă impactul rămâne la nivel național sau reprezintă o reală valoare adăugată la nivel european.
- 2.20. CESE salută faptul că rata de cofinanțare poate urca până la 100 % din costurile eligibile, întrucât astfel se va facilita accesul statelor membre la program.
- 2.21. CESE consideră că PSRS constituie un prim pas care trebuie consolidat și aprofundat în contextul viitoarelor reforme aduse cadrului financiar multianual al UE, în vederea creării unui program autofinanțat pentru care să nu fie necesară reducerea pachetelor financiare ale altor fonduri de sprijin ale UE deja existente.
- 2.22. În acest scop, CESE sprijină modificarea Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 1305/2013, astfel cum a fost propusă de Comisia Europeană și solicită cu fermitate ca aceasta să ia în considerare concluziile și recomandările prezentului aviz.
- 2.23. Cu toate acestea, CESE propune ca regulamentele modificate să prevadă ca fondurile transferate către programele noi să respecte cerințele de participare și să fie supuse aceluiași mecanism de monitorizare ca și fondurile ESI. Acest lucru ar trebui să se reflecte în propunerea de regulament PSRS, iar textul actual ar trebui modificat astfel încât să includă dispoziții specifice și referințe la sistemul de monitorizare a Regulamentului privind dispozițiile comune referitoare la fondurile ESI.

Bruxelles, 16 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Punerea în aplicare a Agendei europene privind securitatea: planul de acțiune al UE împotriva traficului și utilizării ilegale de arme de foc și explozivi

[COM(2015) 624 final]

și

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea terorismului și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului privind combaterea terorismului

[COM(2015) 625 final – 2015/0281 (COD)]

(2016/C 177/09)

Raportor: domnul Cristian PÎRVULESCU

La 22 decembrie 2015, 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 și Consiliu – Punerea în aplicare a Agendei europene privind securitatea: planul de acțiune al UE împotriva traficului și utilizării ilegale de arme de foc și explozivi

[COM(2015) 624 final]

și

Propunerea de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea terorismului și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului privind combaterea terorismului

[COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD)].

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățeni, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 24 februarie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 17 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 145 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul încurajează punerea în comun de către statele membre a resurselor atât pentru combaterea traficului de arme și muniții cât și a terorismului. Multiplicarea măsurilor de protecție de la nivel european și național poate însă avea un efect cumulativ și un impact general negativ asupra drepturilor fundamentale. Afectarea acestora va condamna Uniunea să eșueze în misiunea sa fundamentală.

1.2. Comitetul Economic și Social European consideră că propunerea de directivă și Comunicarea sunt necesare pentru a construi o Europă mai sigură pentru toți cei care trăiesc pe teritoriul său, în măsura în care lupta împotriva terorismului este o competență partajată între statele membre și Uniune. Aceasta deschide dezbateră cu privire la posibilele măsuri obligatorii pe care directiva ar putea încerca să le impună statelor. Este responsabilitatea statelor membre de a face tot ce este posibil pentru a preveni și combate toate formele de criminalitate organizată și în special terorismul, oricare are fi mobilul acestora. Este, de asemenea, responsabilitatea instituțiilor UE să contribuie la coordonarea și armonizarea eforturilor necesare pentru limitarea răspândirii acestui tip de infracțiune violentă.

1.3. CESE subliniază cu insistență și solicită respectarea de către toate autoritățile și tribunalele statului a principiului proporționalității, inerent oricărui stat de drept. Pentru a evita interpretările eronate sau utilizarea abuzivă a măsurilor de protecție necesare, CESE stabilește, în conformitate cu Rezoluția 1566 a Consiliului de Securitate al ONU, că acuzația de terorism poate fi adusă numai în cazul în care obiectivul amenințărilor sau al acțiunilor comise cu intenția de a cauza moartea sau de a provoca leziuni corporale grave, de a lua ostatici, de a aduce prejudicii grave infrastructurii, constă în a induce o stare de teroare, a intimida o populație sau a pune sub presiune un guvern.

1.4. Aceste modificări legislative se înscriu într-un efort mai larg, dificil în condițiile politice internaționale actuale, de a face față unui tip de amenințare care, prin natura sa, țintește bazele sistemelor democratice europene. Răspândirea fricii, divizarea opiniei publice, încurajarea stereotipurilor despre anumite grupuri de persoane, fragilizarea echilibrului dintre puterile publice și întărirea instituțiilor de forță în detrimentul celor democratic-reprezentative sunt efectele scontate ale acțiunilor teroriste, care trebuie combătute cu determinare și viziune. Comitetul consideră că, în Europa, putem trăi atât în siguranță, cât și liberi.

1.5. Comitetul consideră că este periculos pentru orice democrație să introducă în legislație infracțiuni făcute prin anticipare (incriminarea unor infracțiuni sau delictelor care nu s-au comis încă). Textul de la litera (i) a articolului 3 alineatul (2) din propunere trebuie să fie eliminat, astfel încât justiția și securitatea să nu se confunde. În mod similar, articolul 15 din directiva propusă nu garantează libertățile publice și nici prezumția de nevinovăție. În plus, Comitetul este preocupat de problema dovedirii intenției și consideră că toate cazurile enumerate la articolele 5-13 trebuie prezentate în fața judecătorilor, pentru confirmarea acuzațiilor.

1.6. Comitetul consideră că dezvoltarea instrumentelor de prevenire a radicalizării, ca parte a unui program mai larg, care privește cauzele sociale, economice, culturale, religioase și politice ale răspândirii amenințărilor de acest tip sunt binevenite și trebuie coordonate cu activitățile care privesc combaterea și pedepsirea terorismului. Cu toate acestea, radicalizarea nu presupune și predispoziția sau apelul la violență. Politicile și programele de prevenire trebuie să țintească indivizii și grupurile cele mai predispuse la a folosi violența în scop terorist. Rolul societății civile este fundamental în tratarea condițiilor care favorizează radicalizarea și predispoziția la folosirea violenței.

1.7. Pe lângă clarificarea legislației și îmbunătățirea cooperării statelor membre în domeniile de mai sus, este nevoie de coordonarea politicii externe europene ce vizează Orientul Mijlociu și Nordul Africii, regiune care a trecut recent prin transformări majore, multe dintre ele violente și care, în unele cazuri, au dus la instabilitate și conflict. Amenințarea teroristă a devenit în ultimii ani atât de serioasă din cauza unor zone de conflict active, care oferă un punct focal de interes, inspirație și instruire pentru un număr mare de cetățeni europeni. Existența unor conflicte prelungite în zonă, chiar în formă înghețată, determină de asemenea mobilizarea unor grupuri și indivizi pentru a organiza acțiuni teroriste. Comitetul consideră prioritară angajarea mai clară în eforturile de stabilizare, dezvoltare și democratizare în această zonă. O prioritate trebuie să fie combaterea sărăciei, corupției, și excluderii politice și sociale.

1.8. Comitetul consideră că limitarea drastică a accesului la arme de foc, muniție și explozibili trebuie să fie o prioritate a statelor membre și a instituțiilor europene. Atenatele recente din Europa au arătat că arme de foc periculoase sunt procurate de persoane angrenate în activități teroriste de pe piața neagră, acolo unde există o ofertă foarte diversă. Conectarea grupurilor teroriste la cele de crimă organizată este un risc major pentru siguranța cetățenilor europeni și nu numai.

1.9. Comitetul susține clarificarea unor aspecte din legislație privitoare la victimele terorismului. Victimele terorismului trebuie asistate cu rapiditate și eficiență, atât imediat după incidente, cât și pe termen mediu și lung. De asemenea, este nevoie să se înțeleagă mai bine efectele sociale, economice și psihologice ale atentatelor teroriste asupra comunităților, indivizilor și sectoarelor de activitate economică. Comitetul încurajează Comisia Europeană să cerceteze aceste aspecte și, pe baza rezultatelor, să propună măsurile necesare. Atenatele recente pot afecta industria precum turismul și transportul, iar instituțiile europene și naționale au responsabilitatea de a dezvolta programe de sprijin. Comitetul atrage atenția asupra faptului că prevenirea și combaterea terorismului implică costuri, iar Uniunea Europeană trebuie să ia în considerare susținerea financiară a eforturilor naționale în această direcție.

2. Contextul actual: concilierea nevoii de mai multă securitate cu drepturile fundamentale

2.1. Așa cum a afirmat în avizele sale privind Programul de la Haga, Programul de la Stockholm și comunicarea „O Europă deschisă și sigură”, CESE crede că baza și punctul de pornire pentru politicile privind libertatea, securitatea și justiția trebuie să fie protecția fără sincope și discriminări a drepturilor fundamentale garantate prin Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene ⁽¹⁾.

2.2. În ceea ce privește combaterea terorismului, CESE consideră firească, în actualul context internațional, revizuirea cadrului juridic în vigoare pentru a trata ca infracțiuni actele asociate activităților teroriste. Comitetul ia act de faptul că în proiectul de directivă, în secțiunea care discută drepturile fundamentale (capitolul 3 al memorandumului explicativ), se prevede excluderea oricărei forme de arbitrar și, precum a făcut-o și în alte avize privind acest subiect, atrage atenția asupra priorității ce trebuie acordată drepturilor fundamentale și nevoii de a menține un climat democratic solid și funcțional în fața acestei amenințări ⁽²⁾.

2.3. Comitetul atrage atenția asupra importanței menținerii spațiului Schengen, ca materializare a principiilor cuprinse în Tratat. Comitetul încurajează statele membre să nu apeleze la formule de limitare a circulației în interiorul Uniunii.

2.4. Conștient fiind de gravele provocări ale contextului geopolitic actual, Comitetul constată că definițiile existente în propunerea de directivă nu sunt suficient de clare astfel încât să garanteze aplicarea drepturilor cetățenești recunoscute de Carta drepturilor fundamentale înscrise în tratat. Comitetul observă că posibilitatea de interpretare a termenilor este prea mare și, în circumstanțele actuale, nu este asigurată de judecători, ci de parchete și de forțele de ordine. De asemenea, Comitetul atrage atenția asupra posibilei tentații de a deplasa măsurile de excepție spre dreptul comun, atât la nivel național, cât și la nivel european, așa cum ar putea sugera propunerea de directivă într-un domeniu de competențe partajate.

2.5. CESE salută punerea în aplicare a interoperabilității sistemelor de informare digitale, în măsura în care acestea sunt concepute pentru a contribui la reținerea teroriștilor. În acest sens, Comitetul consideră că Sistemul de Informații Schengen SIS este un pilon important al aparatului de informații al Uniunii și recomandă factorilor de decizie să facă toate eforturile pentru a se asigura că toate statele membre sunt părți ale dispozitivului.

3. Observații generale și specifice

3.1. Planul de acțiune al UE împotriva traficului și utilizării ilegale de arme de foc și explozivi

3.1.1. Observații generale

3.1.1.1. Comitetul consideră că propunerile cuprinse în Comunicare sunt binevenite. Cooperarea instituțională dintre statele membre trebuie serios îmbunătățită, atât în ceea ce privește schimbul de informații, cât și unificarea bazelor de date existente. O mențiune specială ar merita programele de instruire pentru personalul autorităților naționale, care până acum nu au fost o prioritate.

3.1.1.2. Comitetul consideră că interoperabilitatea bazelor de date și respectiv încurajarea autorităților naționale pentru strângerea datelor sunt elemente-cheie ale unei analize corecte a controlului utilizării armelor de foc și explozibililor.

3.1.1.3. Comitetul salută atenția acordată perturbării aprovizionării ilegale cu arme de foc pe internet („deschis” și „darkweb”), precum și a riscurilor reprezentate de avansul noilor tehnologii, precum printarea tridimensională.

3.1.1.4. Deși sunt necesare eforturi suplimentare atât în ceea ce privește utilizarea tehnologiei de detecție, cât și uniformizarea utilizării acesteia, Comitetul atrage atenția asupra riscului de a crea o „piață” a acestei tehnologii. Dacă agenții economici vor dori să vândă această tehnologie, ar putea exagera potențialele riscuri de securitate și deci ar putea răspândi teama în rândul cetățenilor. De asemenea, Comitetul nu încurajează generalizarea tehnologiei de detecție, ci folosirea ei selectivă, în funcție de nevoi și riscuri.

⁽¹⁾ JO C 451, 16.12.2014, p. 96.

⁽²⁾ JO C 218, 23.7.2011, p. 91.

3.1.1.5. CESE încurajează Comisia Europeană să sprijine cooperarea strânsă dintre Europol, INTERPOL, principalii actori iTRACE și alte organisme relevante, cum ar fi autoritățile vamale și autoritățile însărcinate cu eliberarea licențelor de import și export de arme de foc, pentru a optimiza cooperarea operațională, trasabilitatea și prevenirea deturnării armelor de foc către piața ilegală.

3.1.1.6. CESE salută intenția de consolidare a activităților operaționale și de extindere a domeniului de aplicare al planului de acțiune UE-Europa de Sud-Est, precum și cea de consolidare a cooperării cu țările din Orientul Mijlociu și din Africa de Nord (MENA). Și în acest domeniu, cooperarea cu țările terțe este foarte importantă.

3.1.1.7. Comitetul atrage atenția asupra faptului că, în cele mai multe dintre aceste țări, există probleme de natură instituțională, în special în ce privește integritatea forțelor polițienești. Pe lângă cooperarea în domeniul propriu-zis al armelor de foc, Uniunea Europeană trebuie să încurajeze și să susțină reformele instituționale din țările respective.

3.2. **Directiva privind combaterea terorismului**

3.2.1. *Observații generale*

3.2.1.1. Comitetul consideră că legile și procedurile instituționale trebuie să se adapteze permanent în raport cu fenomenele și riscurile de securitate. Evenimentele recente au arătat că fenomenul terorist se internaționalizează, atât datorită infrastructurii de comunicații, cât și existenței unor conflicte în Orientul Mijlociu și Nordul Africii.

3.2.1.2. Finanțarea, instruirea, instigarea, călătoria în scopul participării la acțiuni organizate de grupuri teroriste sunt toate fapte corelative la actele teroriste propriu-zise. Comitetul recomandă instituțiilor UE și statelor membre să practice principiul proporționalității, iar criminalizarea și combaterea acestor acțiuni să reflecte atât gravitatea acțiunilor, cât și intenția.

3.2.1.3. Este de asemenea bine-venită criminalizarea acțiunilor ce țin de încurajare și coordonarea faptelor teroriste, de cele mai multe ori realizate de persoane care nu se expun, ci acționează prin intermediul altora.

3.2.1.4. În același timp, Comitetul își exprimă îngrijorarea față de capacitățile și disponibilitatea variabilă a statelor membre de a proteja drepturile fundamentale și a se asigura că practica respectă prevederile constituționale și ale tratatelor internaționale. Instituirea stării de urgență în Franța în urma atentatelor teroriste de la sfârșitul anului trecut a permis statului francez să întreprindă acțiuni ce au fost chestionate de către organizațiile societății civile din perspectiva drepturilor fundamentale⁽³⁾. Comitetul încurajează autoritățile naționale să își exercite atribuțiile într-un mod proporțional și eficient și să evite acțiuni care produc efecte contrare celor vizate. Prevenirea și combaterea terorismului se pot face numai cu respectarea statului de drept, a drepturilor fundamentale și a tratatelor internaționale. Comitetul consideră că este necesară o formă de monitorizare continuă a acțiunilor statelor membre legate de terorism. În acest scop, invită Comisia Europeană să ia în considerare instituirea unor proceduri prin care eventualele derapaje să fie identificate și corectate. O posibilitate ar fi utilizarea mecanismului de verificare a respectării statului de drept (pus în aplicare de Comisia Europeană), care permite identificarea abaterilor și prevede proceduri de corectare a acestora.

3.2.1.5. Pentru a asigura coordonarea eficientă a eforturilor de prevenire, combatere a terorismului și tratare a efectelor acestuia, precum și pentru a asigura o practică uniformă inclusiv din perspectiva respectării drepturilor fundamentale, Comitetul invită Comisia și celelalte instituții europene să ia în considerare crearea unei agenții europene de combatere a terorismului.

⁽³⁾ A se vedea raportul *France: Abuses under State of Emergency. Halt Warrantless Search and House Arrest*, Human Rights Watch (Franța: Abuzuri comise în contextul stării de urgență. Trebuie să înceteze perchezițiile administrative și arestul la domiciliu), HRW, 3 februarie 2016; cf. și raportul *Devant l'urgence, que deviennent les principes de l'Etat de droit?* (Ce mai rămâne din statul de drept în situațiile de urgență?) (Dominique Guibert), Asociația Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului (AEDH).

3.2.2. *Observații specifice*

3.2.2.1. În ceea ce privește definiția infracțiunilor teroriste (titlul II, articolul 3, există pericolul unei definiții mult prea extinse a terorismului și a acțiunilor legate de acesta.

3.2.2.2. De exemplu, la articolul 3 punctul 2 litera (d) se menționează că faptul de a cauza distrugerii masive (...) unei infrastructuri, inclusiv unui sistem informatic, este posibil de a fi considerat terorism. Este neclar dacă o acțiune informatică de tip hacking poate fi considerată un act terorist. Sunt cazuri în care acțiuni de acest tip vizează punerea în circulație a unor documente de interes public și chiar dacă extragerea și publicarea acestora este criminalizată, nu se află totuși sub umbrela definiției tipice a terorismului.

3.2.2.3. La articolul 3 punctul 2 litera (i), se menționează că „amenințarea de a înfăptui” o acțiune teroristă echivalează cu a înfăptui una. Acest alineat este foarte problematic, mai ales dacă principiul proporționalității nu este respectat. O amenințare nu poate fi același lucru cu o faptă, pentru că indică o potențialitate și nu o acțiune concretă. Comitetul propune eliminarea textului de la litera (i) a articolului 3 alineatul (2) din directiva propusă.

3.2.2.4. În ceea ce privește „instigarea publică la comiterea de infracțiuni teroriste” (titlul III, articolul 5, definiția infracțiunii este neclară. În condițiile în care există libertatea presei și a cuvântului, este neclar în ce condiții divulgarea publică a unui atentat terorist nu mai este o simplă informație și devine instigare. De asemenea, odată cu dezvoltarea platformelor de rețele de socializare, în care fiecare utilizator este și autor de conținut, este foarte dificil să urmărești și să identifici corect ceea ce este informare și, respectiv, instigare.

3.2.2.5. În ceea ce privește criminalizarea deplasării în străinătate în scopuri teroriste (titlul III, articolul 9, există neclarități serioase în privința definirii „scopurilor teroriste”. Dacă situația este clară în cazul în care se organizează un atentat sau se participă la activități de instruire, nu mai este deloc clar în cazul în care persoana participă la o insurecție, rebeliune armată sau la un război civil, cum este cazul în Siria sau Libia. Participarea la un război cvasi convențional este considerată a avea un scop terorist ⁽⁴⁾? Mai pot exista cazuri de combatanți europeni care luptă alături de grupuri insurgente care sunt calificate drept teroriste de către guvernele naționale pe al cărui teritoriu acționează sau de către guverne terțe.

3.2.2.6. Legat de acest lucru, există dificultăți în a determina natura „teroristă” a unui grup. Aceste dificultăți sunt de ordin analitic dar și instituțional. Uniunea Europeană utilizează un sistem propriu de listare și eliminare a organizațiilor calificate ca teroriste, în special cele de pe lista „autonomă” operată separat față de lista ONU ⁽⁵⁾. Există posibilitatea ca practica națională și, respectiv, definirea caracterului terorist să fie diferită de cea europeană. În acest caz, este necesară coordonarea dintre statele membre, instituțiile UE și în special cele care au atribuții în acest sens (de exemplu, Europol).

3.2.2.7. În ceea ce privește articolele 12-14, nu este clar de ce este necesară criminalizarea separată a acestor fapte în raport cu criminalizarea curentă din codurile penale existente în statele membre. Se poate însă identifica finalitatea teroristă a respectivelor infracțiuni ca fiind un fapt agravant, care – respectând principiul proporționalității – să cântărească mai mult în stabilirea unei pedepse.

3.2.2.8. În privința legăturii cu infracțiunile teroriste (articolul 15), menționează că, „pentru ca o infracțiune menționată la articolul 4 și titlul III să fie pasibilă de pedeapsă, nu este nevoie ca o infracțiune teroristă să fie comisă efectiv”, ridică probleme. Cum se stabilește finalitatea teroristă, adică dacă o faptă anume este parte a unui șir care duce la un act efectiv și nu acțiuni izolate? Acest lucru poate avea un impact negativ asupra drepturilor fundamentale.

⁽⁴⁾ Un caz interesant este cel al combatanților europeni care luptă în Siria alături de milițiile kurde, opuse Daesh, formațiune care se află în centrul fenomenului terorist global de inspirație religioasă. Un cetățean neerlandez, fost militar în armata națională, este investigat de către autoritățile neerlandeze pentru acuzația de omor ca urmare a participării acestuia în luptele din Siria de partea forțelor kurde (YPG). După transpunerea în legislația neerlandeză a directivei, nu este clar dacă încadrarea juridică a faptelor similare va fi schimbată.

⁽⁵⁾ *EU Terrorist Listing. An Overview about Listing and Delisting Procedures* (Stabilirea listelor în materie de terorism în UE: Prezentare generală a procedurilor de înscriere și de scoatere de pe listă), Martin Wahlisch, Berghof Peace Support, 2010.

3.2.2.9. Comitetul se îndoiește de relevanța propunerii cuprinse în articolul 17 privind sancțiunile împotriva unei persoane fizice, în care se solicită statelor membre sancțiuni penale „susceptibile de a duce la extrădare”.

3.2.2.10. Propunerea se referă la o perioadă de 12 luni pentru a transpune directiva. Pentru a grăbi aplicarea acesteia, Comitetul încurajează statele membre să scurteze cât se poate de mult această perioadă.

Bruxelles, 17 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

Raportor: domnul Jan SIMONS

La 27 ianuarie 2016 și, respectiv, 21 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)].

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 martie 2016.

În cea de a 515-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 martie 2016 (ședința din 16 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 175 de voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută propunerea Comisiei de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă (EMSA), întrucât se înscrie într-o abordare mai largă de monitorizare a frontierelor maritime externe într-un mod mai eficient decât până în prezent.

1.2. Cu toate acestea, în conformitate cu rezoluțiile sale adoptate în septembrie și decembrie 2015 privind fluxul masiv de refugiați, Comitetul insistă că trebuie acționat urgent pentru punerea în aplicare a măsurilor propuse. Nu este admisibil ca fluxul de refugiați să prilejuiască în continuare pierderea de vieți omenești pe mare, ca sosirea fluxului de migranți fără forme legale să continue și ca statele să adopte măsuri unilaterale de introducere a controlului permanent la frontiere.

1.3. Comitetul recomandă insistent eliminarea din titlul și din conținutul propunerilor de regulamente a sintagmei „și de pază de coastă”, astfel încât să rămână doar „Agenția europeană de pază a frontierei”. Agenția europeană de pază a frontierei asigură doar unul dintre serviciile de pază de coastă, în vreme ce multe dintre serviciile din acest domeniu sunt deja îndeplinite de EMSA. Utilizarea sintagmei „și de pază de coastă” în numele Agenției de pază a frontierei va duce aproape sigur la confuzie inutilă și poate determina cu timpul și duplicarea activităților.

1.4. Comitetul salută extinderea sarcinilor EMSA, o agenție care, în ultimii ani, a contribuit eficient la consolidarea siguranței maritime și la prevenirea și combaterea poluării de către nave, dar are serioase îndoieli, întrebându-se dacă EMSA poate îndeplini cum se cuvine – cu resursele umane și financiare de care dispune – aceste sarcini suplimentare.

1.5. Comitetul consideră acest lucru îngrijorător, dat fiind că micile ambarcațiuni din lemn sau din cauciuc nu pot fi urmărite sau pot fi observate doar cu dificultate, prin intermediul imaginilor primite prin satelit. Comisia consideră că, prin utilizarea aeronavelor pilotate de la distanță (*Remotely Piloted Aircrafts*, numite și drone), această limitare ar putea fi depășită. CESE salută acest lucru, deoarece utilizarea lor va permite o observare completă, mulțumită căreia va fi posibil să se evite mai ales pierderile de vieți omenești.

1.6. Comitetul își exprimă, de asemenea, îngrijorarea cu privire la faptul că statele membre introduc controale permanente la frontieră care, conform datelor ce rezultă din cercetările efectuate, duc la costuri însemnate. În opinia sa, un sistem de supraveghere costieră efectivă și eficientă din perspectiva costurilor ar permite ca statele membre să renunțe la controale permanente și să ofere posibilitatea restabilirii mecanismului Schengen în integralitatea sa dinainte.

1.7. Comitetul consideră că o cooperare mai intensivă și schimbul reciproc de informații dintre cele trei agenții respective și cel cu autoritățile naționale însărcinate cu paza de coastă ar trebui să conducă la un sistem de supraveghere a coastei efectiv și eficient. Comitetul solicită, însă, accelerarea luării deciziilor. Problemele sunt mult prea urgente ca să se mai piardă mult timp.

2. Introducere

2.1. La 15 decembrie 2015, Comisia a publicat o propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă [COM (2015) 667 final], după care Consiliul și PE au solicitat Comitetului Economic și Social European, în conformitate cu articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, să elaboreze un aviz în acest sens.

2.2. Comitetul răspunde cu plăcere acestei solicitări, întrucât consideră propunerea de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 ca un pas important spre îmbunătățirea cooperării europene în domeniul serviciilor de securitate a frontierelor din zona de coastă și a colaborării și coordonării dintre agențiile UE relevante, pentru a obține efecte sinergice, în virtutea cărora funcționarea să devină mai eficientă și mai rentabilă. În acest mod, agențiile UE pot oferi informații de înaltă calitate și eficiente autorităților naționale responsabile de implementarea concretă a sarcinilor de pază a coastei și a frontierei.

2.3. Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât, pe baza datelor furnizate de către Comisie, există în prezent peste 300 de autorități civile și militare din statele membre care sunt responsabile de executarea funcțiilor de supraveghere a coastei în domenii cum ar fi siguranța maritimă, controlul la frontieră, controlul pescuitului, controale vamale, protecția mediului etc.

2.4. În exercitarea atribuțiilor lor, aceste autorități naționale sunt sprijinite de o serie de agenții ale UE, cum ar fi Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene (Frontex), Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă (EMSA) și Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului (EFCA).

2.5. Această propunere legislativă face parte dintr-o serie de măsuri propuse de către Comisie pentru „a consolida protecția granițelor externe ale Uniunii, inclusiv cooperarea la nivel european cu privire la funcțiile de pază de coastă”. Celelalte propuneri privesc un regulament care are ca obiectiv înființarea unei agenții europene de pază a coastei și a frontierei și un amendament la Regulamentul (CE) nr. 768/2005 prin care înființată Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului, în mod asemănător cu prezenta propunere.

2.6. În Comunicarea Comisiei privind „Paza europeană de frontieră și de coastă și gestionarea eficace a frontierelor externe ale Europei” [COM(2015) 673 final], se arată că propunerile Comisiei se bazează pe numărul enorm de traversări ilegale ale frontierelor externe ale UE.

2.7. În conformitate cu datele furnizate în comunicarea COM(2015) 673 final a Comisiei (la punctul 1 și în nota de subsol 1), din ianuarie până în noiembrie 2015 au avut loc mai mult de 1,5 milioane de treceri neregulamentare ale frontierelor externe ale UE, astfel încât fluxurile de refugiați și de migranți neidentificați și neînregistrați își continuă deplasările ulterior în întreaga UE.

2.8. Ca urmare a acestui aspect, Acordul Schengen se află sub presiune. Unele state membre au decis deja reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne, o situație care nu trebuie însă să dureze mult timp.

2.9. Dintr-un foarte recent studiu efectuat de un grup de reflecție al autorităților franceze (France Stratégie) rezultă că renunțarea la sistemul Schengen ar putea determina pagube economice de până la 100 miliarde EUR. Pe termen mai lung, comerțul între cele 26 de țări din spațiul Schengen ar putea scădea cu 10 % până la 20 %, iar produsul intern brut al statelor Schengen – cu 0,8 %.

2.10. În comunicarea sa privind migrația din mai 2015 [COM(2015) 240 final], Comisia menționează că trebuie introdusă o gestionare comună a frontierelor externe, în conformitate cu articolul 77 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

2.11. În plus, cu prilejul discursului privind starea Uniunii, dl Jean-Claude Juncker, președintele Comisiei a anunțat, în septembrie 2015, că va prezenta, înainte de sfârșitul lui 2015, propuneri pentru un sistem european de pază a frontierelor și a coastelor, complet operațional. Propunerile au fost prezentate la 15 decembrie 2015, Propunerea de față este una dintre ele.

3. Observații generale

3.1. În rezoluția sa din 16 septembrie 2015 privind actuala criză a refugiaților, Comitetul ceruse deja cu insistență ca Europa să intervină imediat și prin acțiuni colective, asumându-și responsabilitatea clară față de aflusul masiv de refugiați.

3.2. În aceeași rezoluție, Comitetul își exprima neliniștea cu privire la subminarea Acordului Schengen și a liberei circulații a persoanelor și mărfurilor. Acest lucru este subliniat și în Rezoluția privind refugiații adoptată la 10 decembrie 2015 de către Comitet și în care afirmă că „este important să se securizeze în mod corespunzător frontierele externe ale țărilor din spațiul Schengen. Cu toate acestea, reinstalarea barierelor interne și construcția de ziduri nu-i va apropia pe cetățenii UE și nu va promova cetățenia UE”.

3.3. În opinia Comitetului, este de importanță capitală să se adopte măsuri rapide pentru a asigura o mai bună cooperare în domeniul securității frontierelor, inclusiv al supravegherii frontierelor din zona de coastă. Prin urmare, CESE este de acord cu propunerea Comisiei de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1406/2002 de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă, în special cu ideea – dar nu cu propunerea de față, în forma actuală – de înființare a unei Agenții Europene pentru Paza de Frontieră și de Coastă, bazată de Frontex care să coopereze strâns cu Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă (AESM) și cu Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului (EFCA).

3.4. Astfel, Comitetul nu vede de ce în propunerea Comisiei privind „noua Frontex” se vorbește de „paza de coastă”. EMSA a dezvoltat deja diverse sisteme de informații în sectorul maritim, acumulând – ca atare – experiență în domeniu, motiv pentru care, în virtutea propunerilor Comisiei, i se vor încredința în viitor sarcini suplimentare în acest domeniu.

3.5. În conformitate cu datele experților din domeniu, acest aspect poate fi dedus din propunerile de buget. De exemplu, din datele financiare se poate conchide contractarea de către EMSA a serviciilor de drone (RPA), prin care sistemele acestei agenții vor fi alimentate cu un nivel suplimentar de date, dincolo de simplele informații referitoare la supravegherea frontierei.

3.6. De aceea, Comitetul recomandă evitarea termenului „pază de coastă”, pentru a se evita eventualele confuzii. În plus, cooperarea actuală dintre cele trei agenții arată deja că diviziunea muncii s-a dovedit, în practică, eficientă și efectivă.

3.7. Comitetul consideră că autoritățile naționale însărcinate cu execuția funcțiilor de pază de coastă ar trebui să fructifice pe termen scurt această cooperare consolidată sub forma unui schimb de informații îmbunătățit și a unei mai bune supravegheri operaționale a frontierelor externe ale UE.

3.8. Comitetul salută rolul activ asumat de EMSA în îmbunătățirea semnificativă a capacității de supraveghere a frontierelor maritime externe ale Uniunii Europene cu ajutorul dronelor (RPA). Introducerea dronelor în acest context va asigura nu doar un control mai eficient și efectiv, ci vor putea fi urmărite și alte obiective.

3.9. În avizul său privind modificarea Regulamentului de instituire a unei Agenții Europene pentru Siguranță Maritimă⁽¹⁾, Comitetul a conchis asupra rolului pozitiv pe care îl joacă EMSA în îmbunătățirea siguranței maritime din statele membre. Deja atunci, Comitetul considera că este foarte important ca sarcinile și competențele acesteia să fie extinse într-un mod responsabil.

3.10. Esențial pentru îndeplinirea corespunzătoare a sarcinilor suplimentare ale EMSA este ca agenția să aibă suficiente resurse umane și financiare. Bugetul UE prevede că bugetul EMSA va fi majorat până în 2020 cu 22 milioane EUR anual și că vor fi angajați 17 agenți temporari. Comitetul are îndoieli că aceste resurse sunt suficiente. Deși părțile implicate – în primul rând, EMSA – consideră că sunt suficiente, în opinia Comitetului nu mai există marja de manevră pentru abordarea inevitabilelor situații de urgență. CESE pledează pentru constituirea unei rezerve financiare în acest sens.

3.11. Comitetul este profund îngrijorat de faptul că tehnologiile actuale nu permit monitorizarea facilă a refugiaților din micile ambarcațiuni din lemn sau din cauciuc. Informațiile prin satelit sunt disponibile numai la anumite ore, în funcție de orbita de deplasare a sateliților în jurul Pământului. Potrivit Comisiei, aceste limitări pot fi depășite prin recursul la utilizarea dronelor (RPA).

3.12. Dată fiind amploarea fluxului de refugiați, Comitetul consideră că, din punct de vedere umanitar și prin prisma supravegherii eficiente și efective a coastelor, este esențială monitorizarea tuturor deplasărilor pe mare, astfel încât serviciile de salvare să poată interveni la timp.

3.13. În consecință, Comitetul salută alegerea judicioasă făcută de Comisie de a desemna, dintre cele trei agenții, EMSA ca deținătoare a rolului principal în organizarea serviciilor furnizate de drone (RPA).

4. Observații specifice

4.1. Comitetul este în favoarea unei mai bune cooperări între agențiile UE înseși și între acestea și organismele naționale însărcinate cu paza de coastă. Această cooperare trebuie să ducă la supravegherea eficientă și efectivă a frontierelor maritime externe ale UE.

4.2. Având în vedere amploarea deosebită a fluxului de migranți, această cooperare trebuie concretizată pe termen scurt. În opinia Comitetului, este inacceptabilă amânarea luării de măsuri, indiferent de motiv. Dimpotrivă, pe lângă actuala propunere referitoare la EMSA, ar trebui adoptate și puse în aplicare fără întârziere toate propunerile prezentate de Comisie, ținând seama, desigur, de poziția Comitetului.

4.3. Comitetul este de acord cu extinderea sarcinilor EMSA, dat fiind că EMSA a demonstrat în ultimii ani că este o organizație care a reușit să asigure un nivel ridicat de siguranță și securitate maritimă și a jucat un rol important în combaterea poluării cauzate de nave.

4.4. Extinderea sarcinilor EMSA ar trebui să ducă la o mai bună diseminare în timp real a datelor privind supravegherea maritimă între cele 3 agenții ale UE și autoritățile naționale responsabile de paza coastelor, la utilizarea dronelor (RPA) pentru supravegherea frontierelor maritime externe ale UE, la disponibilitatea informațiilor culese cu ajutorul sateliților, la îmbunătățirea serviciilor de comunicare în sprijinul operațiunilor comune și la o atenție mult mai mare acordată investițiilor în educație și formare.

4.5. Comitetul se întreabă care este motivul pentru care Comisia dedică un capitol încetării furnizării gratis de către Agenția Spațială Europeană (ASE) a serviciilor de date culese prin satelit (*Satellite Automatic Identification System*), fără a menționa însă paragrafele din propunerea sa care se referă la aspectele financiare (unde este prevăzută alocarea de fonduri în acest scop începând cu 2017), nici faptul că, pentru 2016, fondurile vor fi acoperite prin intermediul programului Copernicus. Comitetul este încredințat că aceste soluții vor fi confirmate.

Bruxelles, 16 martie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 68.

ISSN 1977-1029 (ediție electronică)
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO