Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 345

Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 60

13 octombrie 2017

Cuprins

I *Rezoluții, recomandări și avize*

REZOLUȚII

Comitetul Economic şi Social European

A 527-a sesiune plenară a CESE din 5 și 6 iulie 2017

2017/C 345/01 Rezoluția pe tema „Contribuția Comitetului Economic și Social European la programul de lucru al Comisiei pentru 2018” 1

2017/C 345/02 Rezoluția Comitetului Economic și Social European cu privire la Cartea albă a Comisiei privind viitorul Europei și alte aspecte 11

AVIZE

Comitetul Economic şi Social European

A 527-a sesiune plenară a CESE din 5 și 6 iulie 2017

2017/C 345/03 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Îmbunătățirea eficacității politicilor UE privind IMM-urile” (aviz din proprie inițiativă) 15

2017/C 345/04 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Industria produselor contrafăcute și piratate” (aviz din proprie inițiativă) 25

2017/C 345/05 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Mutațiile industriale în industria zahărului din sfeclă în UE” (aviz din proprie inițiativă) 32

2017/C 345/06 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „De la Declarația de la Cork 2.0 la acțiuni concrete” (aviz din proprie inițiativă) 37

2017/C 345/07 Avizul Comitetului Economic și Social European cu privire la aplicarea normelor privind ajutorul de stat privind compensațiile acordate pentru prestarea unui serviciu de interes economic general (Decizia 2012/21/UE și cadrul comunitar) (aviz din proprie inițiativă) 45

RO

2017/C 345/08 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Implicațiile digitizării și robotizării transporturilor asupra elaborării politicilor UE” (aviz din proprie inițiativă) 52

2017/C 345/09 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dimensiunea externă a economiei sociale” (aviz din proprie inițiativă) 58

III *Acte pregătitoare*

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 527-a sesiune plenară a CESE din 5 și 6 iulie 2017

2017/C 345/10 Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2010/40/UE în ceea ce privește perioada pentru adoptarea actelor delegate *[COM(2017) 136 final – 2017/0060 (COD)]* 67

2017/C 345/11 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie organisme mai eficace de asigurare a respectării normelor și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne *[COM(2017) 142 final – 2017/0063 (COD)]* 70

2017/C 345/12 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind schimbul transfrontalier între Uniune și țările terțe de exemplare în format accesibil ale anumitor opere și altor obiecte ale protecției prin drepturi de autor și drepturi conexe în beneficiul persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate *[COM(2016) 595 final – 2016/0279 (COD)]* 76

2017/C 345/13 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată *[COM(2016) 755 final – 2016/0371 (CNS)]*, privind Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE și a Directivei 2009/132/CE în ceea ce privește anumite obligații privind taxa pe valoarea adăugată pentru prestările de servicii și vânzările de bunuri la distanță *[COM(2016) 757 final – 2016/0370 (CNS)]* și privind Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea adăugată aplicate cărților, ziarelor și periodicelor *[COM(2016) 758 final – 2016/0374 (CNS)]* 79

2017/C 345/14 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 ([1]). *[COM(2016) 815 final – 2016/0397 (COD)]* 85

2017/C 345/15 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Următorii pași către un viitor european durabil – Acțiunea europeană pentru durabilitate” *[COM(2016) 739 final]* 91

2017/C 345/16 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei privind Planul de lucru privind proiectarea ecologică pentru perioada 2016-2019” *[COM(2016) 773 final]* 97

2017/C 345/17 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Rolul valorificării energetice a deșeurilor în economia circulară” *[COM(2017) 34 final]* 102

2017/C 345/18 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2011/65/UE privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice *[COM(2017) 38 final – 2017/0013 (COD)]* 110

([1]) Text cu relevanță pentru SEE și Elveția.

2017/C 345/19 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu ale UE: provocări comune și modalități de unire a eforturilor pentru obținerea de rezultate mai bune” *[COM(2017) 63 final]* 114

2017/C 345/20 Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Prețurile și costul energiei în Europa” *[COM(2016) 769 final]* 120

2017/C 345/21 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate *[COM(2016) 818 final – 2016/0411(COD)]* 126

2017/C 345/22 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor — Construirea unei economii europene a datelor *[COM(2017) 9 final]* 130

2017/C 345/23 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal în comunicațiile electronice și de abrogare a Directivei 2002/58/CE (Regulamentul privind viața privată și comunicațiile electronice) *[COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD)]* 138

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

REZOLUȚII

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 527-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 5 ȘI 6 IULIE 2017

Rezoluția pe tema „Contribuția Comitetului Economic și Social European la programul de lucru al Comisiei pentru 2018”

(2017/C 345/01)

În sesiunea plenară din 5 și 6 iulie 2017 (ședința din 5 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezenta rezoluție cu 191 de voturi pentru, 6 voturi împotrivă și 16 abțineri.

1. **Crearea unui discurs pozitiv pentru UE**

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) subliniază importanța anului 2018 ca ultim an pe deplin operațional pentru Comisie în configurația actuală, precum și pentru Parlamentul European. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să își elaboreze programul de lucru într-un mod ambițios, dar pragmatic, pentru a aborda în mod adecvat provocările generate de momentul de răscruce în care se află Uniunea Europeană. Date fiind incertitudinile legate de Brexit și evoluțiile de la nivel mondial, o amplă dezbatere participativă și structurată privind viitorul Europei este necesară acum mai mult ca oricând. Este important să ne întoarcem la rădăcini și să ne reamintim proiectul inițial, precum și valorile fundamentale și obiectivele Uniunii, astfel cum au fost consacrate în tratatele UE.

1.2. Ar trebui să ne bazăm pe rezultatele pozitive obținute până în prezent. Totuși, apariția atitudinilor și mișcărilor naționaliste, protecționiste, autoritariste și populiste ar trebui considerată drept un semnal de alarmă pentru liderii instituțiilor UE și ai statelor membre, în sensul că trebuie să analizăm care sunt acțiunile necesare pentru recâștigarea încrederii publicului și garantarea unui viitor de succes pentru proiectul european.

1.3. În acest scop, CESE solicită Comisiei să depună eforturi în direcția unei Uniuni puternice, solide și unite, care să poată genera creștere durabilă, locuri de muncă de calitate, bunăstare și egalitate de șanse pentru toți cetățenii Europei, pe baza unei viziuni comune și a unui discurs pozitiv, bazate pe implicarea și participarea publică. O Uniune unită, caracterizată de coeziune, întemeiată pe angajamentul statelor membre față de cauză este extrem de necesară pentru a răspunde provocărilor economice, sociale și de mediu cu care se confruntă UE. Coeziunea internă este, de asemenea, o condiție prealabilă obligatorie pentru ca UE să acționeze ca actor global puternic în domenii precum comerțul internațional, securitatea, energia, politica privind clima și promovarea drepturilor omului.

1.4. CESE recunoaște că negocierile privind Brexit-ul vor face din anul 2018 un an dificil. Totuși, este importantă continuarea punerii în aplicare, de către Comisie, a măsurilor deja convenite, în special a celor legate de inițiativele privind piața unică. În același timp, este necesar să ne pregătim pentru viitorul pe termen lung al UE. CESE face referire aici la avizele sale cu privire la Cartea albă privind viitorul Europei. CESE va prezenta, de asemenea, avize referitoare la documentele de dezbatere asociate, ceea ce face ca aceste teme să fie menționate în prezentul document numai într-un mod succint.

1.5. Întrucât există o legătură solidă între economie, ocuparea forței de muncă, bunăstarea populației și mediu, CESE solicită Comisiei să adopte dezvoltarea durabilă ca abordare generală a programului său de lucru. Astfel, CESE își structurează contribuția în trei „piloni” ai durabilității, după cum urmează:

(a) consolidarea fundamentelor economice ale Europei;

(b) dezvoltarea dimensiunii sociale a acesteia; și

(c) facilitarea tranziției către o economie circulară și cu emisii reduse de dioxid de carbon.

1.6. CESE subliniază că pilonii sunt universali, indivizibili și interdependenți. UE ar trebui să fie ambițioasă și să vizeze politici și inițiative care propun soluții avantajoase pentru toate părțile implicate în ceea ce privește beneficiile economice, sociale și de mediu.

1.7. În acest scop, CESE îndeamnă Comisia să își elaboreze politicile într-un mod integrat și să aplice o abordare coerentă și consecventă, implicând toate părțile Comisiei și separând elaborarea politicilor de legiferare. De asemenea, CESE solicită Comisiei să îmbunătățească în continuare – în conformitate cu principiile unei mai bune reglementări – calitatea legiferării în UE și să simplifice și să clarifice legislația, în vederea creării de beneficii practice pentru toți participanții.

1.8. Totodată, CESE își reiterează solicitarea privind elaborarea unei strategii globale pentru integrarea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) din Agenda 2030 a Organizației Națiunilor Unite în toate politicile relevante ale UE și invită Comisia să formuleze o viziune pe termen lung și o strategie privind durabilitatea, pe baza viitorului aviz al CESE intitulat „Tranziția către un viitor european mai durabil – o strategie pentru 2050".

1.9. CESE subliniază importanța crucială a participării structurate a societății civile la conceperea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor, programelor și a altor inițiative ale UE, în vederea obținerii unor rezultate tangibile și a acceptării din partea publicului, precum și pentru promovarea coeziunii în societate. Partenerii sociali au de jucat un rol specific în elaborarea și punerea în aplicare a politicilor care afectează în mod direct sau indirect ocuparea forței de muncă și piețele forței de muncă.

1.10. În timp ce propunerile de măsuri sunt prezentate mai detaliat în secțiunile 2-5, CESE rezumă **principalele sale priorități politice** pentru programul de lucru al Comisiei pentru 2018 după cum urmează:

— CESE solicită Comisiei să continue punerea în aplicare a strategiilor și a programelor destinate dezvoltării constante a pieței unice, ținând seama, totodată, de dimensiunile sale socioeconomice în contextul dezvoltării durabile. Deși este acceptat că UEM reprezintă baza pieței unice, sunt necesare măsuri în special în domeniul piețelor de capital, dar și în ceea ce privește piața digitală, cea energetică și cea a transportului. De asemenea, CESE solicită o politică comercială activă, ținând seama de necesitatea de a asigura transparența și implicarea puternică a societății civile.

— Comisia ar trebui să adopte o strategie cuprinzătoare de promovare a antreprenoriatului, a inovării și a dezvoltării industriale, inclusiv a oportunităților și a provocărilor create de megatendințele globale, cum ar fi progresul rapid în domeniul digitalizării și internetul obiectelor, precum și tranziția către o economie circulară și cu emisii reduse de dioxid de carbon.

— CESE solicită Comisiei să dezvolte dimensiunea socială a UE, cu scopul de a stimula crearea de locuri de muncă de calitate, de a îmbunătăți abilitățile și competențele, a face să crească investițiile sociale și să se dezvolte economia socială, acționând totodată pentru prevenirea sărăciei, a inegalităților, a discriminării și a excluziunii sociale, cu un accent special pe incluziunea tinerilor în societate. De asemenea, o atenție specială ar trebui acordată răspunsului la schimbările profunde generate de digitalizare pentru întreaga societate.

— CESE solicită măsuri pentru a concentra resursele financiare publice în mod eficace și pentru a răspunde viitoarelor provocări determinate de Brexit și nevoii de creștere durabilă, inovare, ocupare a forței de muncă și coeziune. În egală măsură, și încurajarea investițiilor private, nu doar a celor publice, este necesară pentru a răspunde nevoilor de investiții substanțiale.

— Comisia ar trebui să continue punerea în aplicare a măsurilor necesare, inclusiv controlul efectiv al frontierelor externe, pentru a-i proteja pe cetățenii europeni împotriva amenințărilor la adresa securității. Ea ar trebui, de asemenea, să consolideze măsurile pentru a transforma UE într-un actor mai eficace pe scena internațională, prin intermediul cooperării multilaterale și prin prevenirea activă a conflictelor. În plus, CESE consideră că este necesar să fie consolidată cooperarea în materie de apărare.

— CESE invită Comisia să dezvolte o strategie de instaurare a unui dialog civil structurat și organizat în mod eficient și pe o bază permanentă, oferindu-și sprijinul în acest sens.

2. **Consolidarea fundamentelor economice ale Europei**

2.1. ***Semestrul european și UEM***

2.1.1. Procesul semestrului european ar trebui să consolideze rolul de coordonare al Comisiei, pentru a garanta că statele membre acționează în conformitate cu obiectivele și recomandările aferente Strategiei Europa 2020 și punerea în aplicare a reformelor structurale necesare pentru creșterea economică sustenabilă pe termen lung, crearea de locuri de muncă de calitate și progresul social. O implicare mai strânsă a partenerilor sociali și a altor organizații reprezentative ale societății civile, precum și o reprezentare sporită a acestora în formularea și punerea în aplicare a programelor de reformă reprezintă un factor esențial pentru succesul în cadrul acestui proces, dat fiind că partenerii sociali au un rol specific de jucat, având în vedere competențele, responsabilitățile și sarcinile exclusive ale acestora.

2.1.2. CESE solicită o ajustare macroeconomică simetrică în zona euro, partajată atât de statele membre care au înregistrat deficite, cât și de cele cu excedente. Aceasta include o orientare bugetară pozitivă agregată pentru zona euro în ansamblu.

2.1.3. Uniunea economică și monetară reprezintă un element esențial al integrării europene. CESE face referire la pozițiile sale anterioare și solicită inițiative pentru finalizarea UEM, inclusiv dezvoltarea guvernanței sale, controlul democratic și dialogul macroeconomic.

2.2. ***Resurse financiare și investiții***

2.2.1. Cu următorul cadru financiar multianual (CFM), Comisia ar trebui să deschidă calea pentru concentrarea resurselor în mod eficace și pentru a răspunde provocărilor viitoare generate de Brexit și nevoii de creștere durabilă, competitivitate, inovare, ocupare a forței de muncă și coeziune socială, prin aplicarea unei abordări orientate către performanță și rezultate. CESE solicită Comisiei să alinieze durata următorului CFM cu ciclul politic al Comisiei și al Parlamentului. De asemenea, Comitetul reclamă efectuarea de preparative pentru introducerea unor noi tipuri de resurse proprii ale UE.

2.2.2. CESE salută a doua etapă a FEIS (Fondul european pentru investiții strategice) care vizează stimularea investițiilor prin atragerea unui volum de capital privat din ce în ce mai mare, alături de capitalul public din resurse naționale și regionale. În acest scop, domeniul de aplicare al FEIS ar trebui să includă, de asemenea, alte surse de finanțare, pe lângă bănci.

2.2.3. CESE subliniază necesitatea utilizării eficiente și eficace a fondurilor europene. Investițiile în inovare, antreprenoriat, dezvoltarea competențelor, politicile active în domeniul pieței forței de muncă și sistemele digitale, energetice și de transport trebuie ierarhizate în funcție de priorități, asigurând alocarea adecvată a finanțării pentru proiecte cu un impact social ridicat.

2.2.4. CESE subliniază că implementarea în continuare a uniunii piețelor de capital este necesară pentru îmbunătățirea accesului la fonduri private, fiind vizate în special nevoile IMM-urilor. De asemenea, ar trebui promovată o utilizare mai amplă a finanțării de pe piața titlurilor de capital și piața de capital.

2.2.5. În ceea ce privește finalizarea uniunii bancare, CESE subliniază că partajarea în continuare a riscurilor trebuie însoțită de noi propuneri privind reducerea riscurilor. În cadrul reformelor viitoare privind reglementarea bancară, Comisia ar trebui să acorde atenția cuvenită caracteristicilor specifice și posibilităților băncilor mici și mai puțin complexe.

2.2.6. CESE solicită măsuri de limitare a fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive. Tendințele actuale din sistemele fiscale care favorizează finanțarea prin îndatorarea întreprinderilor ar trebui schimbate. În ceea ce privește TVA-ul, CESE își reiterează recomandarea de a renunța la sistemul actual de tranziție și de a se orienta către un regim definitiv al TVA, adaptat la piața unică europeană.

2.3. ***Sistemul digital, sistemul energetic și sistemul de transport***

2.3.1. CESE subliniază importanța pieței unice digitale pentru întreaga societate. Competențele digitale, un mediu de afaceri propice și încrederea consumatorilor se numără printre cele mai importante condiții pentru utilizarea potențialului

digitalizării. Întrucât datele reprezintă un factor de producție și materie primă pentru crearea de valoare economică adăugată, accesibilitatea și fluxul liber de date au o importanță extremă. În același timp, protecția adecvată a datelor cu caracter personal și a datelor comerciale trebuie asigurată, o atenție specială fiind acordată datelor generate de întreprinderile individuale. De asemenea, CESE îndeamnă Comisia să depună în continuare eforturi pentru sporirea capabilităților de securitate cibernetică și a cooperării. În plus, CESE solicită cooperarea internațională în domeniul digital, de exemplu în cadrul OCDE.

2.3.2. Infrastructura digitală trebuie dezvoltată în continuare, inclusiv conexiunile în bandă largă și fără fir, sistemele digitale, energetice și de transport, precum și clădirile și comunitățile „inteligente". Utilizarea digitalizării trebuie promovată în mod corespunzător în sectorul educației, al sănătății și cel social. Utilizarea deplină a digitalizării ar trebui, totodată, să fie promovată pentru fluidizarea proceselor administrative. Un accent special ar trebui plasat pe furnizarea de acoperire pentru zonele îndepărtate și pe asigurarea unui acces digital minim pentru toți, consolidând, de asemenea, includerea grupurilor vulnerabile ale societății.

2.3.3. CESE a fost un susținător puternic al inițiativei privind uniunea energetică încă de la început. Comitetul solicită Comisiei să continue punerea în aplicare a strategiei pentru uniunea energetică, asigurându-se că există o infrastructură energetică adecvată și piețe energetice funcționale, ce garantează disponibilitatea unei energii sigure, accesibile și ecologice pentru publicul larg și întreprinderi. CESE subliniază importanța dialogului în domeniul energetic la nivel european, național și local, cu implicarea deplină a societății civile. Comitetul își va publica periodic avizele cu privire la situația uniunii energetice și la inițiativele individuale.

2.3.4. Domeniul transportului este strâns legat de uniunea energetică. Dat fiind că este unul dintre factorii de bază care permit activități pentru întreaga societate, transportul merită un loc important în programul de lucru al Comisiei. Scopul principal al măsurilor ar trebui să fie de a asigura populației și întreprinderilor o mobilitate și un transport accesibile, funcționale, sigure, la prețuri convenabile și ecologice. Aceasta necesită o investiție publică și privată substanțială în sistemele de transport și în dezvoltarea transportului public. Aspectele problematice în materie de energie și climă legate de transport, precum și introducerea de noi tehnologii nu ar trebui să fie tratate separat de chestiunile aferente pieței transporturilor.

2.3.5. Ținând seama de importanța orizontală a serviciilor de interes economic general (SIEG), CESE invită Comisia să îmbunătățească normele privind compensarea publică pentru furnizarea de SIG și aplicarea acestora, în vederea asigurării unor orientări și a creării unui compendiu de bune practici.

2.3.6. CESE recunoaște atât rolul orașelor, cât și pe cel al zonelor rurale în dezvoltarea și coeziunea economică, socială și teritorială. Subliniind rolul orașelor, UE ar trebui să lucreze în continuare la o Agendă urbană bine definită și adecvat implementată. Potențialul considerabil al zonelor rurale, montane și insulare ar trebui utilizat în noua abordare a Comisiei privind dezvoltarea teritorială integrată.

2.4. ***Dezvoltarea producției și a serviciilor***

2.4.1. CESE solicită Comisiei să adopte o abordare și o strategie cuprinzătoare cu privire la dezvoltarea industrială. O atenție specială ar trebui acordată oportunităților și provocărilor generate de megatendințele globale, cum ar fi progresul rapid în domeniul digitalizării și internetul obiectelor, corelarea industriilor prelucrătoare și de servicii, precum și tranziția către o economie circulară și cu emisii reduse de dioxid de carbon.

2.4.2. Trebuie fructificat potențialul de creștere al serviciilor, inclusiv în comerțul cu amănuntul, în condițiile respectării drepturilor consumatorilor și ale lucrătorilor și recunoscând în același timp că există în continuare bariere în cadrul pieței unice.

2.4.3. Politica de inovare, inclusiv în ce privește inovarea socială, este esențială pentru competitivitatea economică și reînnoire și pentru obținerea unor beneficii pentru societate. CESE solicită promovarea rețelelor supranaționale și a rețelelor orizontale între universități, întreprinderi și organizații ale societății civile în contextul Orizont 2020. CESE recomandă, de asemenea, simplificarea normelor administrative privind finanțarea și ajutorul de stat.

2.4.4. Este necesară o strategie „Industrie 4.0" și „Societate 4.0" la nivelul UE, axată pe tehnologii și platforme, standarde și arhitecturi de referință, rețele ale Centrelor de inovare regionale și competențe la toate nivelurile.

2.4.5. În ceea ce privește provocările generate de megatendințele globale în sectoare individuale precum industria autovehiculelor, a oțelului și a cărbunelui, CESE solicită gestionarea corespunzătoare a modificărilor structurale, prin cadre de tranziție echitabile și adecvate și printr-un dialog privind aspectele specifice sectorului, purtat cu partenerii sociali. Pe de altă parte, trebuie să se valorifice și să se profite de oportunitățile care apar în domenii precum industria spațială și a apărării, asigurând în același timp condiții favorabile pentru dezvoltarea sectoarelor industriale în general și condiții bune de muncă.

2.4.6. Ar trebui depuse eforturi speciale cu accent pe consolidarea finanțării, a inovării și a internaționalizării întreprinderilor mici și mijlocii, iar „Small Business Act" pentru Europa trebuie să fie pe deplin pus în aplicare. Politicile privind IMM-urile ar trebui să fie adaptate la diversele forme de întreprinderi (întreprinderi familiale, microîntreprinderi și întreprinderi mici tradiționale, întreprinderi nou-înființate și în curs de extindere, inclusiv întreprinderi ale economiei sociale). CESE invită, de asemenea, Comisia să lanseze consultări cu privire la definiția IMM-urilor.

2.4.7. CESE consideră că este importantă formularea unei perspective cuprinzătoare asupra noilor tendințe ale modelelor economice de producție și de consum, cum sunt cele colaborative, circulare, de partajare, funcționale, precum și oportunitățile de dezvoltare precum economia socială. Sunt necesare măsuri pentru a facilita introducerea acestor modele noi și diverse, dar, în același timp, trebuie garantate condiții de concurență echitabile și conformitatea cu legislația relevantă și corespunzătoare, pentru a asigura protecția publică și a consumatorilor, precum și respectarea drepturilor lucrătorilor.

2.4.8. Ținând seama de rolul specific deținut de economia socială, CESE își reiterează solicitarea de a lansa un Plan de acțiune cuprinzător pentru economia socială, în conformitate cu concluziile Consiliului din decembrie 2015 privind „Promovarea economiei sociale ca factor esențial al dezvoltării economice și sociale în Europa".

2.4.9. Multifuncționalitatea, diversitatea modelelor agricole și sustenabilitatea ar trebui menținute în centrul atenției atunci când se abordează nevoile de finanțare, modernizare și simplificare a politicii agricole comune (PAC) ca parte a următorului CFM. Mai multe eforturi sunt, de asemenea, necesare în ceea ce privește cercetarea și digitalizarea în sectorul agricol.

2.4.10. CESE solicită Comisiei să treacă la o politică agricolă și alimentară mai integrată, ținând seama totodată de nevoia de tranziție către o economie circulară și de reducere drastică a risipei de alimente. Comisia ar trebui să adopte, de asemenea, legi care să elimine practicile comerciale neloiale din lanțul alimentar.

2.4.11. Pentru a permite dezvoltarea adecvată și reînnoirea industriilor și a agriculturii, cadrul politic și de reglementare trebuie să prevadă un mediu de investiții și de acțiune stabil și predictibil, precum și să urmeze principiile unei mai bune reglementări, pentru bunăstarea cetățenilor.

2.5. *Comerțul internațional*

2.5.1. CESE solicită negocieri comerciale active și corecte cu parteneri precum Japonia, Mercosur și ASEAN, dar și punerea în aplicare fără sincope a acordurilor deja încheiate, ținând seama de observațiile formulate în precedentele avize ale sale. În punerea în aplicare a comunicării Comisiei intitulată „Comerț pentru toți", CESE consideră că este important să se încheie negocieri într-un mod echilibrat și transparent, care să asigure beneficii pentru întreprinderi și cetățeni și care să protejeze, totodată, standardele de mediu, standardele sociale, standardele de muncă, consumatorii și alte standarde, precum și serviciile publice. În general, CESE subliniază importanța transparenței și a implicării societății civile în negocierea, punerea în aplicare și monitorizarea acordurilor comerciale încă de la început.

2.5.2. CESE salută îmbunătățirile pe care le va determina înlocuirea procedurii de soluționare a litigiilor dintre investitori și stat (ISDS) cu un nou sistem, dar invită Comisia să ia în continuare măsuri astfel încât sistemul jurisdicțional în materie de investiții (ICS) să poată funcționa efectiv ca un organism judiciar internațional independent, mai ales având în vedere Acordul CETA.

2.5.3. Continuarea negocierilor comerciale bilaterale nu ar trebui să slăbească angajamentul UE față de OMC și față de un acord multilateral global solid. CESE așteaptă o aplicare activă a concluziilor Conferinței ministeriale a OMC din 2017 în

domenii precum agricultura și comerțul electronic. În plus, există o nevoie urgentă de a evalua riscurile și oportunitățile din perspectiva societății civile, pentru a stabili calea de urmat în cadrul negocierilor multilaterale în curs cu privire la Acordul privind comerțul cu servicii (TiSA) și Acordul privind bunurile de mediu. De asemenea, CESE solicită adoptarea și punerea rapidă în aplicare a reformelor aduse politicii UE de protecție comercială.

2.5.4. CESE consideră importantă asigurarea consecvenței între politica comercială și obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite, Acordul de la Paris privind schimbările climatice și politica de dezvoltare a UE. În acest scop, ar trebui vizate capitolele ambițioase privind comerțul și dezvoltarea durabilă, cu mecanisme solide de monitorizare ale societății civile, în vederea includerii lor în acordurile comerciale.

2.5.5. În plus, CESE solicită monitorizarea de către societatea civilă a tuturor aspectelor acordurilor, inclusiv a celor ale căror dispoziții nu conțin în mod specific un organism comun de monitorizare care să implice societatea civilă. Expertiza CESE oferă beneficii unice în acest context.

2.5.6. De asemenea, Comitetul solicită desfășurarea de dezbateri cu societatea civilă pe seama evaluării impactului și a punerii efective în practică a propunerii privind instanța multilaterală în domeniul investițiilor.

3. **Dezvoltarea dimensiunii sociale a Europei**

3.1. ***Pilonul european al drepturilor sociale***

3.1.1. CESE ia notă de Comunicarea Comisiei privind instituirea unui Pilon european al drepturilor sociale și de propunerea de proclamație pe această temă, precum și de inițiativele legislative și nelegislative care o însoțesc. CESE lucrează la acest pachet și își va prezenta avizele în timp util.

3.1.2. Până aici, CESE se referă la avizul său anterior privind Pilonul european al drepturilor sociale ([1]), în care a indicat obiectivele sale generale pentru dezvoltarea pilonului, printro combinație de instrumente juridice și fără caracter juridic legate de domenii precum viitorul muncii, condiții de muncă echitabile, ocuparea forței de muncă, aplicarea acquis-ului social european existent și investițiile sociale. Comitetul a susținut că pilonul ar trebui să se aplice tuturor statelor membre, recunoscând totuși că zona euro ar putea să necesite instrumente sau mecanisme specifice. În opina sa, semestrul european și programele naționale de reformă ar trebui să devină instrumentele principale de punere a în aplicare și de monitorizare a Pilonului și solicită instituirea unor criterii clare de referință în semestrul european.

3.1.3. Condițiile-cadru de pe piețele forței de muncă trebuie să sprijine posibilitatea unei oferte noi și mai diversificate de cariere profesionale. Viața profesională necesită diferite forme de angajare a forței de muncă și diferite forme de muncă. Pentru aceasta, este nevoie de o legislație adecvată în materie de protecție a ocupării forței de muncă, care să ofere un cadru pentru a asigura condiții de muncă echitabile și să stimuleze recrutarea prin intermediul tuturor tipurilor de contracte de muncă.

3.1.4. Pentru a răspunde cererii în schimbare de abilități și competențe, CESE evidențiază nevoia de îmbunătățire a sistemului de educație bazat pe muncă, a învățământului profesional și tehnic și a învățării pe tot parcursul vieții, precum și nevoia de perfecționare și recalificare profesională. Pentru o piață a forței de muncă favorabilă incluziunii, trebuie elaborate, de asemenea, modalități de consolidare a unei tranziții fără sincope de la un loc de muncă la altul și dinspre situația de șomaj și dinspre sistemul educațional către un loc de muncă.

3.1.5. Recunoscând că viitorul UE este strâns legat de încrederea generațiilor mai tinere în proiectul UE, CESE subliniază că Comisia ar trebui să își intensifice activitățile pentru a aborda în mod eficace cauzele profunde ale șomajului și ale excluziunii în rândul tinerilor.

3.1.6. Pentru a consolida creșterea favorabilă incluziunii și coeziunea socială, CESE solicită măsuri care să răspundă nevoii de investiții sociale, în sensul investirii în oameni și în infrastructura și serviciile sociale. Trebuie să se acorde mai multă atenție modului de corelare a celui de-al doilea „Plan Juncker” cu obiectivele pachetului privind investițiile sociale, inclusiv prin intermediul FEIS. În plus, CESE a solicitat un Pact european pentru investiții sociale, care să sprijine reformele sociale și investițiile sociale, în beneficiul unei convergențe economice, sociale și teritoriale reînnoite. Analiza anuală a creșterii ar trebui, de asemenea, să pună accent pe investițiile sociale.

([1]) Avizul din 25 ianuarie 2017 privind Comunicarea Comisiei intitulată *„Lansarea unei consultări privind un pilon european al drepturilor sociale”* (JO C 125, 21.4.2017, p. 10).

3.1.7. Fondul social european ar trebui să fie în continuare o componentă-cheie a fondurilor ESI, o atenție specifică fiind acordată promovării formării și integrării pe piața forței de muncă a grupurilor vulnerabile ale populației (de exemplu, tineri, migranți, refugiați și persoane cu handicap). Consolidarea și reutilizarea noilor procese Erasmus trebuie realizate într-un mod mai sistematic, care favorizează incluziunea. De asemenea, CESE cere încă o dată ca toți tinerii să aibă oportunitatea să beneficieze de schimburi europene.

3.1.8. Recunoscând că reducerea sărăciei reprezintă în principal o competență a statelor membre, CESE subliniază următoarele: reducerea sărăciei ar trebui să fie sistematic abordată în cadrul procesului semestrului european; cercetarea academică privind „bugetele de referință" care permit o viață în demnitate ar trebui să fie în continuare sprijinită; și ar trebui, de asemenea, să existe indicatori comparabili și comuni, de exemplu în materie de sărăcie și inegalitate, precum și evaluări obligatorii ale impactului social al tuturor planurilor de reformă propuse în programele naționale de reformă și în recomandările specifice fiecărei țări. De asemenea, CESE a susținut crearea unui fond european integrat pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale, pe baza experiențelor din punerea în aplicare a FEAD și a FSE. În plus, Strategia Europa 2020 ar trebui corelată cu punerea în aplicare a Agendei 2030.

3.2. ***Drepturile cetățenilor și ale consumatorilor***

3.2.1. CESE solicită Comisiei să monitorizeze îndeaproape respectarea valorilor și principiilor fundamentale ale UE în toate statele membre și să consolideze procedurile de protecție și apărare a democrației, a statului de drept, a drepturilor fundamentale, a drepturilor omului și a accesului la justiție.

3.2.2. Politica privind protecția consumatorilor este apropiată de interesele publicului și poate, așadar, să influențeze angajamentul populației față de procesul de integrare a UE. CESE solicită Comisiei să asigure respectarea și consolidarea drepturilor consumatorilor în cadrul procesului REFIT, în lumea digitală și în legătură cu siguranța produselor și a serviciilor. Comisia ar trebui să consolideze măsurile de eliminare a sărăciei energetice și a sărăciei la nivelul consumului și să sporească accesul la alimente și la servicii pentru toți europenii. De asemenea, Comisia ar trebui să promoveze drepturile consumatorilor la informare, educație și participare, precum și dreptul acestora de a se organiza astfel încât interesele lor să fie reprezentate atunci când sunt elaborate norme cu privire la care aceștia au un interes.

3.2.3. Comisia va trebui să încheie revizuirea principalelor instrumente juridice și nejuridice ale politicii europene pentru consumatori, în calitate de politică în domeniul cetățeniei cu caracter transversal și orizontal, și să prezinte un nou plan de acțiune pentru protecția și apărarea intereselor consumatorilor pentru următorii 10 ani.

3.2.4. CESE solicită Comisiei să ia toate măsurile adecvate pentru contracararea discriminării de gen pe piața forței de muncă, în cadrul educației și în procesul decizional și pentru combaterea violenței bazate pe gen. Totodată, CESE solicită Comisiei să stabilească o agendă pentru protecția minorităților și a grupurilor vulnerabile, promovând deplina respectare a drepturilor fundamentale și nediscriminarea. Comisia ar trebui să își sporească eforturile de deblocare a directivei cu privire la punerea în aplicare a principiului tratamentului egal și să abordeze situația copiilor, femeilor și persoanelor în vârstă care se află în situații vulnerabile și noile forme de vulnerabilitate.

3.2.5. Comisia ar trebui să actualizeze Strategia europeană pentru persoanele cu handicap, în conformitate cu recomandările Comitetului pentru drepturile persoanelor cu handicap din cadrul ONU, și să implementeze Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap în cadrul politicilor și programelor sale externe, incluzând lansarea unui card european pentru dizabilitate recunoscut în toate statele membre. Preparativele pentru agenda europeană a drepturilor persoanelor cu handicap 2020-2030 ar trebui, de asemenea, demarate, iar anul 2021 ar trebui declarat Anul european al drepturilor persoanelor cu handicap.

3.2.6. Accesibilitatea pentru toți ar trebui integrată în inițiativele privind piața unică digitală. În acest scop, Comisia ar trebui să își intensifice eforturile pentru finalizarea negocierilor cu alte instituții în ceea ce privește Actul european privind accesibilitatea. Drepturile călătorilor ar trebui, de asemenea, să fie consolidate, o atenție specială fiind acordată persoanelor cu handicap și celor cu mobilitate redusă.

3.2.7. CESE îndeamnă, de asemenea, Comisia să sprijine activitățile din instituțiile de învățământ de la toate nivelurile, pentru a-i ajuta pe studenți să facă distincția între știri false și realități confirmate științific.

3.3. ***Migrația***

3.3.1. CESE subliniază nevoia de a ajuta și a integra refugiați și solicitanți de azil și susține o reformă eficace a sistemului european comun de azil, care să respecte drepturile omului, și instituirea unui sistem comun autentic pentru toate statele membre. De asemenea, Comitetul recomandă înregistrarea de progrese în ceea ce privește vizele de relocare și vizele umanitare pentru refugiați, astfel încât nevoile reale să fie acoperite. CESE solicită Comisiei să monitorizeze punerea în aplicare a acordului privind repartizarea refugiaților între statele membre.

3.3.2. În plus, CESE solicită revizuirea acordurilor de parteneriat cu țările terțe de tranzit și de origine ale fluxurilor migratorii, pentru a respecta drepturile omului și dreptul internațional, și pentru a elabora instrumente financiare destinate soluționării cauzelor de bază ale migrației.

3.3.3. Deși apreciază activitatea Comisiei cu privire la canalele legale de migrație prin evaluarea directivelor existente, CESE solicită o guvernanță pe termen mai lung a migrației forței de muncă, care să prevadă integrarea canalelor de mobilitate legale actualizate și schimbul de informații privind oportunitățile pe piața forței de muncă. Ținând seama de structura demografică a Europei, CESE subliniază nevoia de a transforma provocarea integrării refugiaților și a migranților pe piața forței de muncă într-o oportunitate. Investițiile în formare și în sisteme de sprijinire adecvate vor fi factorul principal de facilitare a integrării pe piața muncii pentru a-i ajuta pe imigranți să își fructifice potențialul, utilizând așadar competențele, spiritul antreprenorial și dinamismul acestora, recunoscând totodată valoarea diversității și a diferitelor culturi în societatea noastră în general.

3.3.4. CESE consideră că anul 2018 – Anul European al Patrimoniului Cultural – prezintă o oportunitate unică de mobilizare a tuturor actorilor în vederea combaterii populismului și a naționalismului și a promovării unui discurs pozitiv cu privire la viitorul Europei. În acest context, sensibilizarea cu privire la nevoia unei înțelegeri interculturale cu privire la refugiați și migranți ar putea fi, de asemenea, consolidată.

3.4. ***Securitatea internă și politica externă***

3.4.1. CESE solicită Comisiei să continue aplicarea măsurilor, inclusiv a controlului eficace al frontierelor externe, pentru a-i proteja pe europeni împotriva amenințărilor la adresa securității, cum ar fi terorismul, criminalitatea organizată și criminalitatea cibernetică.

3.4.2. În plus, CESE consideră că este necesar să fie consolidată cooperarea în materie de apărare. În acest scop, CESE susține crearea unei Uniuni Europene a Apărării și salută Planul de acțiune european în domeniul apărării.

3.4.3. Ținând seama de provocările generate de imprevizibilitatea politicii SUA și de riscul intensificării protecționismului și a unilateralismului, CESE încurajează UE să își continue activitatea în conformitate cu strategia sa globală, susținând multilateralismul în cadrul Organizației Națiunilor Unite și depunând eforturi în direcția prevenirii conflictelor și a soluționării crizelor internaționale. De asemenea, CESE subliniază nevoia unei coordonări mai strânse a obiectivelor, a politicilor și a resurselor între statele membre, astfel încât UE să devină un actor mai eficace pe scena internațională.

3.4.4. Punerea în aplicare a Agendei 2030 ar trebui să reprezinte baza cooperării pentru dezvoltare a UE. Pentru a-și demonstra poziția de lider, UE ar trebui să prezinte o analiză voluntară a activităților sale interne și externe cu privire la ODD în cadrul Forumului politic la nivel înalt al ONU.

3.4.5. CESE sprijină înființarea unei platforme de dialog cu partenerii sociali în contextul politicii europene de vecinătate, în vederea unei mai bune evaluări a pieței forței de muncă, și solicită statelor membre ale UE să elaboreze o abordare europeană comună a coordonării sistemelor de securitate socială între UE și țările vecine din sud. Politica de vecinătate trebuie să indice în mod clar legătura dintre instabilitate și sărăcie și dintre inegalitate și lipsa de oportunități, aspecte care pot spori vulnerabilitatea la radicalizare și pot împiedica procesul de democratizare.

3.4.6. CESE subliniază importanța relațiilor economice externe și a diplomației internaționale pentru protejarea și sporirea stabilității și a securității. De asemenea, CESE încurajează UE să valorifice pe deplin rolul pe care cultura îl poate juca în cadrul relațiilor internaționale.

4. **Facilitarea tranziției către o economie circulară și cu emisii reduse de dioxid de carbon**

4.1. Planul de acțiune privind economia circulară ar trebui desfășurat într-un mod consecvent, integrat, beneficiind de oportunitățile de reconciliere a aspectelor economice, sociale și de mediu. CESE solicită Comisiei să încurajeze activitățile orientate către piață prin promovarea inovării, facilitarea inițiativelor deschizătoare de drumuri (inclusiv în regiunile îndepărtate și în zonele urbane) și extinderea acestora și prin punerea la dispoziție a unui cadru de reglementare propice. De asemenea, CESE subliniază legăturile dintre economia circulară și alte „modele economice noi".

4.2. De asemenea, ar trebui acordată atenția cuvenită punerii în aplicare a politicii și a legislației „tradiționale" de mediu, care includ gestionarea deșeurilor și protecția aerului, a apei, a solului și a biodiversității. CESE îndeamnă Comisia să își continue activitatea ca parte a procesului analizei de mediu europene.

4.3. Obiectivele privind clima pentru anul 2030 ar trebui puse în aplicare într-un mod cât mai rentabil posibil. În acest scop, CESE invită Comisia să efectueze o evaluare cuprinzătoare a actualelor instrumente de politică privind emisiile scăzute de dioxid de carbon și să se asigure că instrumentele sunt adecvate și sunt utilizate în cel mai eficient mod.

4.4. Totodată, Comisia ar trebui să analizeze aspectele climatice din perspectiva justiției climatice, și anume din perspectiva unor aspecte precum egalitatea, drepturile omului și sărăcia.

4.5. Diplomația în domeniul climei rămâne o misiune importantă pentru UE în combaterea schimbărilor climatice. Este necesar ca toți cei mai mari emițători de gaze cu efect de seră să fie determinați să se angajeze a respecta ținte cel puțin la fel de ambițioase precum cele ale UE. CESE încurajează, de asemenea, Comisia să depună eforturi pentru stabilirea de tarife pentru emisiile de carbon la nivel mondial, astfel încât să fie create condiții de concurență echitabile în relație cu competitorii din afara UE.

4.6. CESE îndeamnă Comisia să elaboreze o strategie privind amplificarea impactului său pozitiv asupra climei și a mediului la nivel mondial (așa-numita „amprentă"). Aceasta necesită un mediu favorabil inovării și investițiilor, precum și condiții propice schimburilor comerciale pentru exportul soluțiilor în materie de climă și al produselor cu emisii reduse de carbon. În acest mod, UE poate aduce o contribuție eficientă la soluționarea provocărilor în materie de schimbări climatice și de mediu și poate avea un impact mult mai mare decât dacă acționează numai în limitele frontierelor sale.

5. **Responsabilizarea, implicarea și consultarea societății civile**

5.1. CESE subliniază rolul esențial al organizațiilor societății civile în conceperea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor în toate etapele și la toate nivelurile, inclusiv la nivel local. Aceasta necesită o schimbare a culturii și o recunoaștere a valorii societății civile la nivelul UE și al statelor membre, care este deja consacrată la articolul 11 din TUE, care prevede ca instituțiile UE să promoveze și să faciliteze dialogul civil orizontal și vertical, să procedeze la ample consultări și să pună bazele inițiativelor cetățenești europene. Acestea sunt procese complementare care au loc fără a aduce atingere consultărilor CESE și dialogului social.

5.2. CESE urmărește cu atenție și este activ implicat în dialogul structurat sau forurile consultative (de exemplu, Platforma părților interesate privind economia circulară și Forumul european privind migrația), reunind și implicând organizații ale societății civile și alți actori din instituțiile UE și din statele membre; de asemenea, Comitetul solicită sprijin pentru inițiativele sale destinate creării unei Platforme pentru schimbare (egalitatea de gen în sectorul transportului) și a unui Forum instituțional privind participarea cetățenilor (în cadrul inițiativei cetățenești). În momentul înființării unor platforme precum REFIT, Comisia ar trebui să ia în considerare participarea CESE, în conformitate cu mandatul conferit Comitetului prin tratate, asigurându-se că această participare reflectă componența Comitetului, în forma celor trei grupuri ale sale.

5.3. Ca proces complementar inițiativelor menționate mai sus, Comisia a creat recent un portal web dedicat, denumit „Contribuția dumneavoastră la procesul legislativ", în vederea colectării de opinii ale publicului larg, incluzând astfel atât organizațiile, cât și persoanele fizice. CESE recomandă Comisiei să facă distincția între contribuțiile din partea organizațiilor societății civile și cele ale persoanelor fizice. În acest scop, Comisia ar trebui să realizeze, în cooperare cu CESE, o cartografiere a părților interesate, în vederea identificării grupurilor-țintă reprezentative și echilibrate pe plan geografic, pe baza registrului de transparență. În plus, Comisia ar trebui să se asigure că răspunsurile respectă anumite principii cantitative și calitative. Totodată, Comisia ar trebui să depună constant eforturi de îmbunătățire a transparenței, a accesibilității, a feedbackului și a responsabilității în raport cu participanții.

5.4. CESE solicită Comisiei să elaboreze o abordare mai strategică cu privire la aceste practici, plasându-le pe o bază instituțională și reprezentativă mai structurată, prin valorificarea resurselor organelor consultative reprezentative deja existente la nivel european, național și regional. În acest scop, Comisia ar trebui să colaboreze îndeaproape cu CESE și să solicite un aviz exploratoriu privind modul în care dialogul civil ar putea fi organizat în mod eficient și pe o bază permanentă, conducând la o comunicare specifică a Comisiei.

5.5. CESE subliniază că este necesară sporirea eficacității inițiativei cetățenești europene, în conformitate cu anunțul privind revizuirea regulamentului ICE efectuat de prim-vicepreședintele CE, domnul Timmermans, dar și explorarea unor noi modalități, de exemplu utilizarea instrumentelor digitale, pentru o implicare mai mare a tinerilor și a persoanelor din grupurile vulnerabile în special.

5.6. În cele din urmă, CESE recunoaște că Comisia a ținut seama de multe elemente ale contribuției CESE la programul de lucru pentru 2017. Cu toate acestea, există și aspecte care nu au fost incluse, fiind astfel reluate în prezentul document. În ceea ce privește punerea în aplicare a programului de lucru al Comisiei pentru 2018, CESE este pregătit să își prezinte pozițiile și să participe la activități referitoare la inițiative specifice pe parcursul anului următor.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Rezoluția Comitetului Economic și Social European cu privire la Cartea albă a Comisiei privind viitorul Europei și alte aspecte

(2017/C 345/02)

În sesiunea plenară din 5 și 6 iulie 2017 (ședința din 5 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat rezoluția următoare cu 226 de voturi pentru, 16 voturi împotrivă și 15 abțineri.

Către asumarea unui scop comun

O perspectivă a CESE privind viitorul Europei ([1])

1. Societatea europeană și cetățenii săi doresc o UE credibilă, legitimă și rezilientă. De mai mult de un deceniu, UE a trebuit să facă față unor șocuri politice, economice și sociale, întreținând o stare de nemulțumire și de nesiguranță în rândul cetățenilor. UE are nevoie de strategii globale pentru a promova bunăstarea cetățenilor săi, investiții solide și durabile, creativitatea și spiritul antreprenorial și a remedia accentuarea decalajului dintre bogați și săraci, sărăcia și creșterea inegalităților în ceea ce privește nivelul de bunăstare. Actuala redresare economică nu ar trebui în niciun caz să fie o scuză pentru pasivitate. Dimpotrivă, CESE insistă să se găsească o abordare adecvată și coerentă, pentru a consolida și restaura încrederea, pentru a se concentra pe rezultate concrete pentru cetățenii Europei și pe potențialul imens al Europei.

2. Trebuie evitate așteptările neîntemeiate. Mai presus de toate, obiectivul ar trebui să fie o UE în măsură să le ofere tuturor șanse cu adevărat egale. Factorii economici, sociali și ecologici se întrepătrund. Continentul european trebuie să se poată adapta la transformările profunde și la concurența acerbă la nivel mondial și să dea o formă globalizării în funcție de valorile UE, acest lucru fiind esențial.

3. Trebuie să înceteze jocul de blamare a Bruxelles-ului, de care s-a abuzat și care încă este folosit. Este absolut necesar un angajament comun din partea instituțiilor europene și a unui larg spectru de părți interesate, inclusiv a partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile, atât la nivel național, cât și la cel al UE. CESE subliniază că legitimitatea deciziilor Uniunii depinde la urma urmei de calitatea procesului democratic.

4. Se poate progresa cu adevărat pe calea aleasă doar dacă există conștiința aceleiași *finalități comune*, care exprima convingerea părinților fondatori și care s-a concretizat apoi în fiecare din izbânzile majore. UE ar trebui să mobilizeze instrumentele legislative, mecanismele orientative, de finanțare și cooperare aflate la dispoziția sa, pentru a putea progresa în toate dimensiunile dorite. Tratatul de la Lisabona arată calea de urmat.

Scenariile Cărții albe

5. CESE nu crede că alegerea unuia dintre scenarii ([2]) este o metodă inspirată de promovare a asumării unui scop comun sau de definire a viitoarei căi de urmat. Europa nu pleacă de la zero. Ca atare, Comisia ar trebui să-și întemeieze propunerile pe o analiză aprofundată a istoriei Uniunii – cu reușite și neajunsuri – care reprezintă o sursă prețioasă pentru viitor. Angajamentele asumate de statele membre în Declarația de la Roma reprezintă o premisă pozitivă și sănătoasă ([3]). Pe de altă parte, cele cinci scenarii se adresează statelor membre, punând accentul pe schimbări instituționale, și nu au relevanță directă pentru cetățenii europeni. De asemenea, scenariile par artificiale.

6. Pentru CESE, scenariul 1 este o soluție de compromis și nu reprezintă o opțiune. Scenariul 5 pare atractiv pentru unii, dar nu este realist la această oră. Scenariul 2, cu concentrarea atenției doar asupra pieței comune, este mult prea limitat. Scenariul 4 necesită un acord între cele 27 de state membre, ceea ce ar putea provoca paralizia UE și ar favoriza tendințele centrifuge, punând în pericol obiectivele și valorile Uniunii. Mecanismele de integrare diferențiată – între care cooperarea consolidată – prevăzute la scenariul 3 ar putea fi instrumente utile de depășire a blocajelor din sectoare specifice și de stimulare a unei dinamici pozitive în procesul de integrare a UE. Cu toate acestea, este vorba mai curând de instrumente de

([1]) Prezenta rezoluție, pe care Comitetul Economic și Social European a adoptat-o în sesiunea sa plenară din 5 iulie 2017, reprezintă răspunsul la o solicitare din 4 aprilie 2017 a președintelui Comisiei Europene, Jean-Claude Juncker, care a cerut CESE să indice ideile și prioritățile societății civile organizate europene privind dezvoltarea viitoare a Uniunii Europene, pe baza Cărții albe privind viitorul UE.

([2]) Cf. Cartea albă privind viitorul Europei, martie 2017.

([3]) Declarația liderilor a 27 de state membre și a Consiliului European, a Parlamentului European și a Comisiei Europene, 25 martie 2017:
http://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/

realizare a unor obiective politice, decât de un obiectiv în sine. Deși apelul la aceste instrumente este recomandat ca mod de depășire a situațiilor de paralizie sau a obstacolelor din calea adoptării unor măsuri legislative de dorit la nivelul UE, CESE subliniază și necesitatea de promovare a convergenței în interiorul Uniunii și de combatere a fragmentării și diviziunii. În consecință, un acord între țările din prima linie sau cu rol catalizator ar trebui să rămână totdeauna deschis *celor care doresc să participe,* iar *viziunea comună* ar trebui să prevaleze.

Perspectiva CESE asupra viitorului

A. ***Metoda***

7. Temele strategice ar trebui integrate într-o perspectivă comună, pentru a evita riscurile unei *Europe „à la carte"* sau tendințele centrifuge. CESE recomandă un tip de evoluție în care sunt stabilite condiții pentru îmbunătățirea distribuției puterii politice în toate domeniile. Această ambiție depinde, în primul rând, de voința politică și, ca atare, ar trebui să devină esențială în cadrul unei dezbateri veritabile despre viitor.

8. Distincția tradițională dintre nivelul național și cel al UE ar trebui să dispară. Mizele comune și întrepătrunderea realităților la nivelul continentului subliniază nevoia definirii unei *misiuni comune* și impun, de asemenea, recunoașterea cetățeniei europene, alături de cea națională. Elaborarea politicilor trebuie să includă și să implice toate straturile societății. Obiectivele trebuie să devină comune, iar impactul deciziilor și politicilor la nivel național, regional și local trebuie evaluat sistematic, pentru a obține sprijinul cetățenilor.

9. Parlamentul European (PE) trebuie să joace un rol central în stabilirea viitoarei direcții a Europei. În plus, este absolută nevoie de promovarea participării parlamentelor naționale și de interacțiunea lor cu PE.

10. Obiectivele centrale trebuie să fie însoțite de un acord între statele membre cu privire la:

— obiective, instrumente și termene comune, elementul cel mai necesar fiind o narațiune comună, bazată pe coerență, transparență, vizibilitate și, mai ales, comunicare partajată;

— reformarea optimă a Consiliului, care să asigure eficiența și transparența, și o Comisie independentă, atât în materiile ce țin de competența sa exclusivă, cât și în cele pentru care competențele sunt partajate, punând un accent puternic pe metoda comunitară;

— necesitatea unor mecanisme bine reglementate de consultare cu toate părțile interesate, alături de o punere în aplicare corectă și de respectarea statului de drept.

B. ***Politici***

11. Oricare ar fi alegerea făcută pentru viitorul Europei, CESE aspiră la o Uniune Europeană coezivă și coerentă. Multe politici actuale sunt parte a procesului de aprofundare a integrării, un proces pe termen lung sprijinit pe deplin de CESE. CESE a formulat recent observații cu privire la aproape toate aceste politici, alături de propuneri pentru viitor.

12. Piața unică, cu toate aspectele sale economice și sociale și în cadrul unui model de dezvoltare durabilă, reprezintă cimentul necesar integrării europene. Ea ar trebui să asigure condiții de concurență cu adevărat echitabile. În aceeași ordine de idei, UEM a fost considerată un decisiv pas înainte. Cu toate acestea, în ciuda unor progrese impresionante, arhitectura sa rămâne fragilă. UEM se află în centrul viitoarelor evoluții ale UE, iar aprofundarea acestui proces este, ca atare, crucială. CESE se pronunță în favoarea unei evoluții treptate spre o uniune politică însoțită de o serie de măsuri și de dispoziții de ordin macroeconomic și microeconomic și de o puternică dimensiune socială. Finalizarea UEM presupune o veritabilă guvernanță economică, inclusiv gestionarea la nivelul UE a sectorului financiar, reforme duse la bun sfârșit în statele membre interesate și abordări comune cu privire la politicile pieței muncii. Prin îmbunătățirea guvernanței vor fi consolidate bazele unei mai mari convergențe, ca și solidaritatea în cadrul zonei euro. Serviciile publice foarte competente din UE pot fi utile în acest sens. Zona euro ar putea demara o cooperare mai strânsă în alte domenii.

13. De asemenea, CESE subliniază necesitatea unei guvernanțe mai coezive, a unei integrări mai aprofundate, alături de angajamentul fără rezerve al statelor membre în următoarele domenii:

— o politică industrială europeană coordonată, bazată pe concurență echitabilă, care descurajează și evaziunea fiscală, trebuie să garanteze abordările comune, mai degrabă decât pe cele naționale, îmbunătățind condițiile la nivel european pentru consolidarea competitivității în cadrul unei economii sociale de piață, în care toate părțile interesate sunt angajate și participă la dialoguri consensuale, facilitând investițiile (prin programe) și sprijinind IMM-urile;

— încurajarea unei convergențe sociale ascendente – coerentă cu convergența economică – în materie de ocupare a forței de muncă și de rezultate sociale, mulțumită implementării pilonului european al drepturilor sociale, respectând totodată competențele naționale;

— o uniune energetică cu o guvernanță adecvată, indispensabilă pentru o autentică piață comună și pentru securitatea energetică;

— o strategie și un cadru legislativ european pe termen lung pentru combaterea schimbărilor climatice, pe baza Acordului de la Paris și ca o contribuție la acordurile internaționale privind clima, precum și promovarea Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă în cadrul tuturor politicilor UE;

— o piață unică digitală, ca element important al competitivității viitoare și care promovează crearea de locuri de muncă de calitate, anticipând totodată impactul transformării digitale asupra ocupării forței de muncă și a piețelor muncii;

— o strategie europeană consolidată în materie de tehnologie, cercetare și inovare;

— o politică comercială (multilaterală) care ar trebui, în cadrul unor negocieri transparente, să asigure existența piețelor deschise și sustenabilitatea socială și ecologică, punând accentul și pe egalitate în schimburile comerciale, pentru a proteja interesele europene într-o lume confruntată cu o recrudescență a tendințelor protecționiste;

— o politică europeană în materie de protecție a consumatorilor, văzută ca politică în domeniul cetățeniei.

14. Tot astfel, CESE consideră că aspectele sociale și educația ar trebui abordate la nivelul UE mai sistematic, pentru a găsi soluții convingătoare. Principiul subsidiarității se aplică cel mai adesea domeniilor securității sociale și educației, care cad astfel sub incidența proceselor legislative și decizionale ale statelor membre, prevăzând adesea participarea activă a partenerilor sociali. Partajarea competențelor între UE și statele membre ar trebui să fie mai bine aplicată în domeniul afacerilor sociale. Date fiind tensiunile tot mai mari de pe piața forței de muncă, legate de revoluția digitală, de vulnerabilitatea structurală a piețelor muncii și de globalizare, CESE solicită un angajament european vizibil, pentru a favoriza o mai mare convergență în privința anumitor condiții sociale și de muncă, contribuind totodată la înlesnirea creării unor locuri de muncă de calitate, la o mobilitate echitabilă și la angajamentul pozitiv al cetățenilor. Este nevoie să se acorde o atenție specială tinerilor și șomajului în rândul tinerilor. Partenerii sociali și societatea civilă în sens larg joacă un rol capital, iar dialogul social este primordial.

15. Este necesară mai multă convergență economică și socială în UE. Trebuie să se țină seama însă de divergențele care apar între economiile naționale, între culturile și tradițiile în materie de sisteme sociale. CESE subliniază că UE nu ar trebui să se țină deoparte, ci să-și asume o responsabilitate clar definită. Trebuie să aibă loc discuții adecvate între partenerii sociali (și alte părți interesate), înainte de a stabili care este calea comună de urmat. În plus, CESE subliniază importanța implementării eficiente de către statele membre a directivelor europene din domeniul social.

16. Subsidiaritatea se aplică și domeniului educației. Cu toate acestea, nu se poate nega că viitorul social și economic al Europei și angajamentul cetățenesc sunt strâns legate de actualizarea sistemelor educative și de formare la toate nivelurile. Viitorul generațiilor mai tinere depinde în mare măsură de educație. Competențele sunt esențiale atât pentru tineri, cât și pentru generațiile mai în vârstă. Ca atare, UE trebuie să participe activ la procesul de modernizare în curs. De asemenea, educația are un rol important de jucat în ceea ce privește comunicarea privind Europa: CESE subliniază că, în școlile primare și secundare trebuie introduse informații și conținuturi adecvate despre UE, inclusiv în legătură cu cetățenia și valorile europene.

17. Trebuie restabilită libera circulație a persoanelor în cadrul spațiului Schengen. Prin definiție, aceasta înseamnă că frontierele comune trebuie controlate mai eficient. În același timp, trebuie combătută creșterea regretabilă a terorismului internațional, atât sub forma asasinatelor, cât și a criminalității informatice, o cauză gravă a sentimentului de incertitudine între cetățeni. Mai mult ca oricând, este nevoie de cooperare între forțele de poliție și autoritățile judiciare.

18. Aceste domenii sunt legate direct de politica externă și de problema acută reprezentată de statele eșuate și de războaiele civile din vecinătatea Europei, ca și de fluxurile migratorii rezultate, care pun în umbră toate celelalte chestiuni europene. CESE se pronunță răspicat în favoarea unei politici comune în materie de migrație care le garantează refugiaților protecția în conformitate cu dreptul internațional, a unui sistem european comun de azil, a unei acțiuni de combatere a migrației ilegale și a traficului de persoane, precum și în favoarea promovării unor căi legale de acces în UE. În același context, UE trebuie să instituie parteneriate cu țările învecinate, fiind necesar să fie relansată o veritabilă politică euro-mediteraneeană.

19. Mai mult ca oricând după 1945, Europa se confruntă cu provocarea de a-și lua propria soartă în mâini. Relațiile din cadrul NATO și cu Statele Unite și gestionarea comună eficientă la nivel european a problemelor survenite în vecinătatea Uniunii Europene reprezintă aspecte care impun neîntârziat aprofundarea politicii europene externe și de securitate comune, de care va depinde neapărat reușita securității interne și externe.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 527-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 5 ȘI 6 IULIE 2017

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Îmbunătățirea eficacității politicilor UE privind IMM-urile”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/03)

Raportor: **doamna Milena ANGELOVA**

Decizia Adunării Plenare	21.1.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	7.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	6.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	157/1/4

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută faptul că IMM-urile sunt considerate a fi centrul de interes al politicilor economice în UE. Comitetul apreciază adoptarea, în decursul ultimului deceniu, a numeroase acte legislative, precum și alocarea de fonduri însemnate pentru susținerea IMM-urilor. Cu toate acestea, CESE împărtășește opinia exprimată frecvent de comunitatea IMM-urilor, conform căreia există încă deficiențe semnificative atât în conceperea, cât și în aplicarea politicilor privind IMM-urile, fapt care limitează în mod considerabil efectul măsurilor de sprijin.

1.2. Studiile recente ale CESE ([1]) au relevat că politicile UE privind IMM-urile și actualele mecanisme de sprijin tratează numeroasele IMM-uri din Europa ca pe un grup omogen și nu fac, din păcate, distincție între nevoile diferite ale numeroaselor subgrupuri de întreprinderi care se încadrează în definiția IMM-urilor. Exemplele de mecanisme de sprijin personalizate sunt destul de rare. Folosirea unei abordări nediferențiate la elaborarea politicilor UE privind IMM-urile este o problemă crucială, care împiedică aceste politici să obțină în totalitate efectul dorit asupra IMM-urilor ([2]). Prin urmare, ar fi foarte de dorit să existe o mai bună promovare a politicilor pentru IMM-uri, precum și o orientare mai precisă către nevoile specifice ale acestora, care să vină în completarea viitoarei consultări publice cu privire la relevanța definiției IMM-urilor.

1.3. CESE atrage atenția asupra faptului că abordarea birocratică și complexitatea normelor administrative predomină încă în politicile UE privind IMM-urile și în actualele mecanisme de sprijin, în pofida eforturilor constante de la nivelul UE de a reduce sarcina administrativă. Reprezentanții IMM-urilor din UE au adesea impresia că funcționarii responsabili nu

([1]) A se vedea studiile CESE „Evaluarea eficacității politicilor UE privind IMM-urile în perioada 2007-2015” (ianuarie 2017) și „Accesul la finanțare al IMM-urilor și al întreprinderilor cu capitalizare medie în perioada 2014-2020: oportunități și provocări” (mai 2015), denumite în continuare „studiile CESE”.

([2]) Mecanismul de garantare a împrumuturilor și toate instrumentele financiare ale COSME sunt exemple pozitive de mecanisme de sprijin specifice.

cunosc deloc modul de funcționare a acestui tip de întreprindere. Majoritatea mecanismelor de sprijin ale UE par inadecvate pentru a răspunde nevoilor urgente ale IMM-urilor de a găsi soluții rapide, clare și eficiente.

1.4. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că majoritatea IMM-urilor – mai ales întreprinderile mici și microîntreprinderile – nu sunt conștiente de existența acestor instrumente și rețele de sprijin, din cauza lipsei de comunicare. Această problemă poate fi rezolvată prin eforturi sporite de sensibilizare, prin acordarea de mai mult sprijin IMM-urilor în vederea accesării informațiilor pertinente, printr-o legătură mai puternică între organismele oficiale și principalii intermediari locali de la nivel național și regional specializați în lucrul cu IMM-urile (organizațiile patronale, asociațiile de IMM-uri, camerele de comerț) și prin acordarea unei asistențe care să fie ușor de utilizat și adaptată nevoilor întreprinderilor. Majoritatea instrumentelor oferite sunt prea complexe, prea neclare și prea birocratice în ceea ce privește formatul și conținutul, pentru a răspunde nevoilor IMM-urilor. Pentru ca această problemă să fie rezolvată, CESE solicită Comisiei Europene (CE) și statelor membre să valorifice la maximum semestrul european, să aplice sistematic și pretutindeni principiul parteneriatului ([3]) și să implice în mod obligatoriu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor de la nivel european, național și regional în conceperea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor și măsurilor de sprijin pentru IMM-uri. Recomandările specifice fiecărei țări ar trebui să pună metodic accentul pe politici de sprijin pentru IMM-uri, pentru a se garanta o elaborare pertinentă și o punere în aplicare eficientă a acestora, precum și o evaluare calitativă și cantitativă a rezultatelor.

1.5. CESE regretă faptul că monitorizarea progreselor înregistrate de politicile UE privind IMM-urile rămâne fragmentată. Deși activitățile economice ale IMM-urilor sunt cunoscute în detaliu, nu se înregistrează date legate de impactul măsurilor de sprijin ale UE asupra acestor activități și gradul în care schimbările în evoluția IMM-urilor pot fi atribuite acestor măsuri. Informațiile disponibile sunt în principal cantitative și nu furnizează indicii calitative; prin urmare, ele nu oferă o bază pentru o evaluare adecvată a eficacității și eficienței politicilor și instrumentelor de sprijin ([4]).

1.6. Ca și în avizele sale precedente, CESE își exprimă îngrijorarea în legătură cu faptul că punerea în aplicare a *Small Business Act* (SBA) pentru Europa este departe de a fi finalizată ([5]). Realizările din diferitele sectoare sunt inegale, cele mai deficitare fiind domeniile antreprenoriatului, pieței unice și accesului la finanțare. De fapt, în domeniul competențelor și inovării, precum și în cel al achizițiilor publice și de stat s-au înregistrat regrese începând din 2008 ([6]). În mod evident, statele membre ar trebui încurajate să ia măsurile care se impun și să țină seama de SBA în conceperea și punerea în aplicare a politicilor și a legislației cu impact asupra IMM-urilor.

1.7. ***Recomandări specifice***

1.7.1. Politicile UE privind IMM-urile ar trebui să ia în considerare eterogenitatea și diversitatea IMM-urilor europene. Ele ar trebui să analizeze nevoile specifice ale microîntreprinderilor, ale întreprinderilor familiale și „tradiționale", ale întreprinderilor sociale, ale profesiilor liberale, ale persoanelor care desfășoară activități independente și ale tuturor celorlalte subgrupuri specifice, care au forme juridice și modele de funcționare destul de diferite, pentru a putea oferi un portofoliu adecvat de măsuri de politici menite să promoveze creșterea acestora.

1.7.2. CESE propune CE să evalueze în ce măsură actuala definiție a IMM-urilor a corespuns în ultimul deceniu eterogenității, dinamicii sectoriale, trăsăturilor specifice și diversității acestora ([7]). CESE solicită o politică orizontală vizibilă, coordonată și coerentă pentru IMM-uri, întemeiată pe un plan de acțiune multianual.

1.7.3. Instrumentele de sprijin ale UE pentru IMM-uri ar trebui traduse în limbajul afacerilor, pentru a corespunde obiectivului de promovare a creșterii și a ocupării forței de muncă. Pentru a face față complexității excesive a mecanismelor de sprijin, care a fost semnalată, este important să se solicite ajutor și consultanță din partea organizațiilor de IMM-uri care răspund cel mai bine nevoilor acestora, pentru ca politicile UE privind IMM-urile să vorbească limba afacerilor. În această privință, IMM-urile îi consideră în prezent pe partenerii sociali naționali un factor pozitiv însemnat sub aspectul formulării

([3]) În conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 (articolul 5), dezvoltat prin Regulamentul (UE) nr. 240/2014.
([4]) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, p. 31.
([5]) JO C 229, 31.7.2012, p. 49; JO C 181, 21.6.2012, p. 125.
([6]) Fișă informativă SBA 2016. Profil SBA. Performanța măsurată prin indicatorii SBA.
([7]) De exemplu, în SUA, autoritatea responsabilă pentru micile întreprinderi (*Small Business Administration*) își stabilește criteriile nu numai pe baza structurii de proprietate, a veniturilor și numărului de angajați, ci și a activității economice a întreprinderii. Acest lucru facilitează punerea în aplicare a unor politici industriale relevante în domeniu.

unor punte de vedere cu privire la modalitățile de îmbunătățire a politicilor de promovare a IMM-urilor și le solicită acestora să se implice mai activ în programele naționale de reformă (PNR). Rolul acestora, precum și cel al asociațiilor de IMM-uri, al camerelor de comerț și industrie și al altor organizații intermediare ale IMM-urilor, ar trebui, prin urmare, consolidat.

1.7.4. Politicile UE privind IMM-urile ar trebui să consacre mai multe eforturi pentru informarea IMM-urilor – și în special a celor mai vulnerabile subgrupuri, cum ar fi mono- și microîntreprinderile, întreprinderile tradiționale cu potențial de inovare scăzut, întreprinderile din regiunile îndepărtate etc. ([8]) – cu privire la modalitățile de sprijin disponibile. Principalele rețele de sprijin ar trebui menținute și popularizate și ar trebui să devină mai ușor de utilizat și mai incluzive pentru IMM-uri. CE ar trebui să analizeze atent posibilitatea de a asigura coordonarea rețelelor de sprijin existente printr-o singură rețea de ghișee unice, acordând o atenție deosebită situației din fiecare stat membru.

1.7.5. Este esențial să se instituie un parteneriat multilateral solid – platforme pentru IMM-uri – cu partenerii sociali și cu părțile interesate din sectorul public și privat care se ocupă de chestiuni legate de IMM-uri, la nivel național și regional. Consolidarea interacțiunii cu organizațiile IMM-urilor, care sunt cele mai receptive la nevoile acestora, în special la nivel național și regional, este esențială pentru a remedia deficitul de comunicare care există între IMM-uri și mecanismele de sprijin ale UE. Aceasta ar putea, de asemenea, furniza o modalitate nouă și eficientă de stabilire a contactului cu IMM-urile, folosind sucursalele locale ale organizațiilor patronale, camerele de comerț și economie, asociațiile de IMM-uri și organizațiile profesionale/sectoriale ca intermediari-cheie în popularizarea și punerea la dispoziție a instrumentelor de sprijin existente.

1.7.6. IMM-urile înregistrează cele mai bune rezultate atunci când autoritățile locale cooperează cu organizațiile de IMM-uri la elaborarea și punerea în aplicare a politicilor. Tendința actuală de concentrare a proceselor de mediere în principal în jurul băncilor nu este cea mai bună opțiune. Băncile ar trebui să joace rolul de intermediari financiari, organizațiile reprezentative ale IMM-urilor fiind mai competente pentru toate celelalte aspecte (elaborarea politicilor, informarea, promovarea etc.). Prin urmare, CESE invită CE să configureze măsuri de sprijinire a organizațiilor IMM-urilor în implementarea politicilor în domeniu și în diseminarea informațiilor pertinente pentru întreprinderile respective, dar și să le furnizeze sprijin financiar.

1.7.7. CESE solicită ca *Small Business Act* și cele două principii pe care le stabilește – „a gândi mai întâi la scară mică” și „o singură dată” – să devină obligatorii din punct de vedere juridic. Cu toate acestea, aplicarea principiului „o singură dată” nu trebuie să impieteze asupra verificării de către țările-gazdă a îndeplinirii cerințelor juridice și profesionale necesare pentru desfășurarea activităților de afaceri. Principiul parteneriatului ar trebui extins la toate procedurile legislative care afectează direct sau indirect IMM-urile. Din punct de vedere practic, se recomandă cu fermitate organizarea de reuniuni anuale ale unor platforme pentru IMM-uri, atât la nivelul UE, cât și la cel al statelor membre.

2. **IMM-urile – un obiectiv de importanță majoră al politicilor economice în UE**

2.1. Politicile de sprijin pentru IMM-uri la nivelul UE ([9]) sunt necesare deoarece, spre deosebire de IMM-urile din alte părți ale lumii, cele europene trebuie să respecte reglementări atât la nivel național, cât și la nivel european, reglementări stabilite adesea în lipsa unei consultări reale a organizațiilor reprezentative ale acestora, în contradicție cu abordarea „a gândi mai întâi la scară mică”. Acest fapt sporește substanțial eforturile și costurile necesare pentru desfășurarea activităților economice, în pofida resurselor umane și tehnice limitate de care dispun IMM-urile.

2.2. În 2008, CE a lansat principiile „a gândi mai întâi la scară mică” și „o singură dată”, ca etapă decisivă în promovarea competitivității și îmbunătățirea climatului de afaceri pentru 23 de milioane de IMM-uri din Europa ([10]). CESE a sprijinit ferm acest demers ([11]), dar avertizează că, dacă inițiativa SBA nu va fi obligatorie din punct de vedere juridic, iar nivelurile de guvernare – UE, statele membre și regiunile – nu vor fi toate nevoite să o aplice, ea va rămâne o simplă declarație politică.

([8]) Diferitele dimensiuni ale IMM-urilor sunt foarte bine prezentate aici: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, p. 20.
([9]) Carta europeană pentru întreprinderile mici (2000).
([10]) COM(2008) 394 final.
([11]) JO C 27, 3.2.2009, p. 7; JO C 224, 30.8.2008, p. 32; JO C 182, 4.8.2009, p. 30.

2.3. Punerea în aplicare a SBA a fost evaluată și actualizată în 2011 ([12]), dar concluziile privind impactul său real au fost destul de pesimiste și au sugerat că se impun mai multe eforturi ([13]). CESE a înaintat în repetate rânduri propuneri vizând îmbunătățirea eficacității politicilor pentru IMM-uri ([14]). În prezent, IMM-urile sunt afectate de toate politicile UE, având, prin urmare, nevoie de o politică cu adevărat orizontală, vizibilă, coordonată și coerentă, care să fie formulată și pusă în aplicare în mod eficace și eficient ([15]).

2.4. Politicile privind IMM-urile nu iau în considerare nevoile diferite ale categoriilor diferite de IMM-uri. Pentru a spori eficacitatea formulării și punerii lor în aplicare, este necesar un efort substanțial de informare, astfel încât să se facă o distincție mai precisă între destinatarii acestora, iar soluțiile oferite să fie mai personalizate și mai adaptate la nevoile lor specifice. Criteriile de diferențiere ar putea fi bazate nu numai pe dimensiune (de exemplu, cu cât o întreprindere este mai mică, cu atât îi este mai greu să obțină acces la finanțare și are nevoie cu atât mai mult de consiliere, de îndrumare și de mentorat), ci și pe localizare (orașe/localități de mici dimensiuni sau regiuni rurale îndepărtate), pe etapa ciclului de viață (înființare, extindere), pe sector (industrie, comerț, agricultură, turism etc.) etc.

2.5. S-au desfășurat deja lucrări pregătitoare considerabile pentru un SBA revizuit. Programul REFIT și-a asumat sarcina de a aduce îmbunătățirile extrem de necesare cadrului legislativ al UE și de a reduce barierele administrative. În decursul anilor, numărul de acte legislative ale UE aflate în vigoare a crescut la 19 875 de documente ([16]). Dintre acestea, 1 527 conțin dispoziții legate de IMM-uri, cele mai multe aparținând următoarelor domenii: ajutorul de stat (343), concurența (293), piața internă (217), cercetarea și dezvoltarea tehnologică (133) și bugetul (117).

2.6. Studiile recente ale CESE demonstrează că, în pofida numeroaselor inițiative care au fost lansate, politicile UE privind IMM-urile necesită o revizuire majoră, cu scopul de a diversifica măsurile de sprijin, a simplifica normele aplicabile și a optimiza comunicarea și colaborarea cu IMM-urile și cu organizațiile de IMM-uri, pentru a putea gestiona efectiv varietatea IMM-urilor și nevoile diverse ale acestora. Rolul regiunilor și teritoriilor în punerea în aplicare a politicilor și a legislației UE, în special a celor care afectează IMM-urile, se consolidează semnificativ ([17]).

3. **Politicile de sprijin pentru IMM-uri – provocări și oportunități**

3.1. IMM-urile se confruntă cu provocări din ce în ce mai importante, de diferite tipuri:

— accentuarea continuă a concurenței și globalizarea piețelor;

— noi modele de afaceri, rezultate în urma dezvoltării de noi tehnologii, cum ar fi digitalizarea la scară largă (Industria 4.0), economia circulară și economia colaborativă;

— deficitul de forță de muncă pregătită și calificată, ca urmare a crizei demografice din Europa, a îmbătrânirii populației și a migrației.

3.2. IMM-urile constituie un grup destul de eterogen și de divers. Ele pot fi diferențiate în funcție de dimensiunea lor, etapa ciclului de viață, localizare, tipul de proprietate, sectorul de activitate etc., iar nevoile lor în materie de asistență variază destul de mult, în funcție de subsegmentul căruia îi aparține un anumit IMM. Un grup special care necesită un tratament specific este reprezentat de „monoîntreprinzători" (aproape 50 % din totalul IMM-urilor), care sunt aproape excluși din sfera de aplicare a măsurilor de sprijin. Pentru a ajuta acest grup mai vulnerabil de IMM-uri să activeze și să prospere, ar trebui abordate așa cum se cuvine inclusiv aspectele legate de falsele activități independente.

3.3. În acest context, conceperea politicilor de promovare numai pe baza mărimii întreprinderilor care beneficiază de sprijin s-ar putea dovedi perimată, cu un spectru prea larg și incapabilă să ia în considerare diferitele nevoi ale diferitelor grupuri de IMM-uri. În avizele sale, CESE a subliniat în mod constant necesitatea unor politici de promovare a IMM-urilor din Europa care să fie orientate mai bine și definite mai clar ([18]), precum și nevoia de revizuire a definiției IMM-urilor,pentru

([12]) COM(2011) 78 final.
([13]) JO C 376, 22.12.2011, p. 51.
([14]) JO C 229, 31.7.2012, p. 49; JO C 181, 21.6.2012, p. 125.
([15]) http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/final-joint-declaration—horizontal-sme-policy.pdf
([16]) Acorduri, directive, regulamente și decizii.
([17]) Potrivit Comitetului European al Regiunilor, peste 85 % din legislația UE este aplicată la nivel teritorial.
([18]) ECO/372, raport de informare încă nepublicat în Jurnalul Oficial (JO C 13, 15.1.2016, p. 8; JO C 383, 17.11.2015, p. 64).

a reflecta mai bine diversitatea lor și diferențele dintre statele membre ([19]). CESE invită CE să lanseze o consultare privind definiția IMM-urilor. Aceasta ar trebui să includă o evaluare a modului în care definiția este aplicată atunci când sunt puse în practică măsuri de politică în materie de IMM-uri, care vizează microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii.

3.4. ***Adecvarea instrumentelor de sprijin la nevoile IMM-urilor***

3.4.1. Instrumentele de sprijin pentru IMM-uri trebuie evaluate din punctul de vedere al efectului real pe care îl au asupra îmbunătățirii situației IMM-urilor și al respectării, în special, a principiilor enunțate în SBA. CESE consideră necesară realizarea unei evaluări calitative și aprofundate a eficacității și eficienței investirii fondurilor UE, precum și depunerea mai multor eforturi din partea statelor membre pentru a pune în aplicare principiile „a gândi mai întâi la scară mică" și „o singură dată" la nivel național și regional, lucru care ar trebui să devină obligatoriu la toate nivelurile ([20]).

3.4.2. Principiile „a gândi mai întâi la scară mică" și SBA nu figurează în mod explicit în Planul Juncker. Ele sunt evocate într-o oarecare măsură în programele Orizont 2020 și COSME, dar ar trebui să fie mai bine puse în practică. CESE invită factorii de decizie din UE să țină seama de principiile SBA în toate textele legislative ale Uniunii care ar putea avea un impact direct sau indirect asupra IMM-urilor.

3.4.3. Costul creditării și costurile pentru construcții și închirieri s-au diminuat în ultimii ani din cauza crizei. Acest context, precum și apariția unor instrumente noi cu acțiune specifică, creează oportunități semnificative pentru înființarea de noi întreprinderi dar, de cele mai multe ori, întreprinderile nu beneficiază de sprijin în etapa de extindere. În acest sens, CESE salută noua inițiativă a Comisiei care abordează această problemă ([21]).

3.4.4. Creditele bancare rămân principala sursă de finanțare pentru IMM-uri, dar accesul la acestea nu este încă ușor pentru multe dintre ele, din cauza bilanțurilor bancare deficitare, a lipsei mecanismului de transmisie a politicii monetare a BCE în unele țări și a barierelor destul de ridicate impuse de cerințele privind garanțiile. Finanțarea bazată pe piață, prin intermediul fondurilor de investiții în societăți necotate, al capitalului de risc, al emiterii de obligațiuni și instrumente de capital pe segmente de piață specializate și al finanțării participative, devine din ce în ce mai importantă, dar majoritatea IMM-urilor sunt încă nepregătite să folosească aceste oportunități ([22]). Ele au nevoie de consultanță corespunzătoare privind calendarul, de informații detaliate și de sprijin pentru a putea analiza aceste oportunități. Conform anchetei derulate de CESE, un procent foarte mare de IMM-uri nu este la curent cu oportunitățile de sprijin prin intermediul programelor de subvenționare din fondurile ESI sau cu posibilitatea de a obține finanțare printr-un fond de investiții sprijinit de fondurile europene.

3.4.5. O anchetă la fața locului demonstrează că obiectivul și prioritățile instrumentelor de sprijin nu corespund întotdeauna nevoilor prioritare ale IMM-urilor ([23]), unul dintre motive fiind nerecunoașterea diferențelor semnificative care există încă între statele membre. De exemplu, accesul la noile piețe este identificat ca fiind provocarea cea mai importantă pentru IMM-uri, în special pentru întreprinderile din sudul Europei, cu toate că de cel mai mult sprijin pentru îmbunătățirea accesului la piețe, inclusiv la piețele internaționale, beneficiază întreprinderile din nordul Europei. Aceasta este o dovadă clară a faptului că nevoile IMM-urilor diferă mult la nivel național, ceea ne face să ne întrebăm dacă instrumentele paneuropene nu ar trebui să fie concepute mai detaliat. Această viziune este susținută pe deplin în Raportul anual privind IMM-urile europene 2014-2015 ([24]), conform căruia țările cu cele mai scăzute performanțe se află în principal în sudul

([19]) Definiția comună a IMM-urilor figurează în Recomandarea UE 2003/361. O altă definiție a IMM-urilor este oferită în Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliuluidin 15 mai 2014 și în Directiva 2013/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 (JO C 383, 17.11.2015, p. 64).
([20]) JO C 303, 19.8.2016, p. 94.
([21]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=COM:2016:733:FIN
([22]) JO C 388, 31.12.1994, p. 14.
([23]) Ancheta s-a derulat cu sprijinul membrilor CESE, ai UEAPME, ai Centrului European al Angajatorilor și Întreprinderilor care oferă Servicii Publice și ai BICA, în perioada aprilie-mai 2016. Rezultatele au fost analizate după împărțirea statelor membre în două grupuri, pe baza clasificării folosite în *Industry 4.0 The new industrial revolution: How Europe will succeed* (Industria 4.0. Noua revoluție industrială: cum va reuși Europa), Roland Berger Strategy Consultants, martie 2014. Țările din Grupul 1 sunt Austria, Belgia, Suedia și Germania – cu disponibilitate ridicată pentru Industria 4.0 și desemnate ca „țări cu mare potențial" și „pionieri". Din Grupul 2 fac parte Bulgaria, România, Ungaria, Spania și Cipru – catalogate ca „ezitante" și „tradiționaliste". Această împărțire face ca rezultatele anchetei la fața locului să fie comparabile cu cele ale unor cercetări prealabile ale CESE (a se vedea ECO/372).
([24]) http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16341/attachments/2/translations/en/renditions/pdf

Europei. Aceste țări înregistrează rate de succes extrem de scăzute pentru proiecte, inclusiv în ceea ce privește componenta pentru IMM-uri din programul Orizont 2020 ([25]).

3.4.6. Din nefericire, așteptările ridicate în ceea ce privește rolul „reprezentantului pentru IMM-uri" nu s-au confirmat până acum. Puțini reprezentanți ai IMM-urilor știu cine îndeplinește această funcție în țara lor. Majoritatea IMM-urilor consideră că „reprezentantul pentru IMM-uri" îndeplinește numai funcții ceremoniale și de protocol, fără a juca un rol legat de măsurile reale de promovare a IMM-urilor. În timp ce scopul principal al acestei rețele este de a funcționa ca o interfață între Comisia Europeană și organismele naționale și de a promova efectiv interesele IMM-urilor în cadrul organismelor naționale și în legislația națională, IMM-urile doresc să obțină consiliere și informații concrete despre politicile UE, în cooperare cu organizațiile lor reprezentative.

3.4.7. Promovarea antreprenoriatului este legată de crearea unor condiții adecvate pentru: creșterea ratei de întreprinderi nou-înființate și de întreprinderi noi care supraviețuiesc și au succes; sprijinirea noilor întreprinderi pentru ca acestea să își îmbunătățească competitivitatea și să se dezvolte mai repede și mai eficient; îmbunătățirea procedurilor de insolvență; dezvoltarea și consolidarea transferurilor de întreprinderi ([26]). Deși s-au obținut progrese importante în simplificarea tehnologiei și procedurii de înregistrare în UE, mai trebuie luate multe măsuri pentru a atinge al doilea și al treilea obiectiv. În toate statele membre, principiul „a doua șansă" este considerat drept cel mai puțin eficace, și nici Comisia Europeană nu atribuie contracte întreprinzătorilor care au trecut prin faliment.

3.4.8. În plus, în multe țări, procedurile de lichidare (atât în cazurile de insolvență, cât și de lichidare voluntară), precum și cele de restructurare și de succesiune sunt dificile din perspectivă pur procedurală. CESE subliniază necesitatea de a simplifica și armoniza legislația în materie de insolvență ([27]).

3.4.9. Audierea publică și studiile recente ale CESE au furnizat și informații relevante despre provocările esențiale întâlnite în toate domeniile prioritare pentru IMM-urile din UE:

3.4.9.1. *Reducerea/simplificarea sarcinii:*

— numărul de inițiative privind scutirile/simplificarea în materie de IMM-uri, în contextul programului REFIT, este limitat;

— definiția perimată a IMM-urilor rămâne o problemă nesoluționată;

— testul IMM este aplicat parțial și inegal de către statele membre, deoarece încă nu este obligatoriu;

— consultările publice privind evaluarea impactului și foile de parcurs sunt îngreunate de o abordare instituțională birocratică și de faptul că nu sunt accesibile în toate limbile UE;

— toate IMM-urile semnalează corupția și ineficiența administrației de stat ca fiind probleme serioase, care are un impact extrem de negativ asupra activității lor economice;

— întârzierea efectuării plăților de către administrațiile publice și clienții mari reprezintă în continuare o tendință cu efecte nocive în unele state membre, în ciuda introducerii unor cerințe mai stricte în ceea ce privește revizuirea directivei privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților ([28]).

3.4.9.2. *Promovarea antreprenoriatului:*

— antreprenoriatul nu este încă integrat în mod consecvent în sistemele de educație din majoritatea statelor membre;

([25]) Există o corelație între concluziile raportului și numărul de proiecte aprobate prin intermediul instrumentului Orizont 2020 până la sfârșitul anului 2015:
Austria (25), Belgia (12), Germania (88), Franța (67), Suedia (46) și Regatul Unit (139). La sfârșitul anului 2014, aceste țări au înregistrat o îmbunătățire în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și valoarea adăugată în IMM-uri, ajungând la nivelurile din anul 2008;
Bulgaria (1), Republica Cehă (6), Croația (1), Cipru (2), Danemarca, Grecia (11), Ungaria, Italia, Letonia, Lituania (5). Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Spania nu au atins încă nivelul din 2008.

([26]) Lichtenstein, G. A., T. S. Lyons, *Incubating New Enterprises: A Guide to Successful Practice* (Incubarea noilor întreprinderi: ghidul practicilor de succes) (Institutul Aspen, Programul de politică economică rurală, SUA, 1996).

([27]) JO C 209, 30.6.2017, p. 21.

([28]) Directiva 2011/7/UE.

— formarea profesorilor în domeniul antreprenoriatului este sporadică și se efectuează în majoritatea cazurilor în contextul unor proiecte individuale – în acest domeniu există puține inițiative transeuropene ([29]);

— programele pentru tineret dedicate antreprenoriatului, deși au succes, riscă să devieze de la scopul lor inițial, acela de a promova spiritul întreprinzător;

— campaniile de promovare, cum ar fi Săptămâna europeană a IMM-urilor, au un impact redus în ceea ce privește încurajarea participanților de a lua în calcul cu adevărat posibilitatea de a deveni întreprinzători;

— costurile de înființare a unei întreprinderi sunt încă de trei ori mai ridicate decât criteriul de referință anunțat.

3.4.9.3. *Îmbunătățirea accesului la piețe și internaționalizarea:*

— piața unică nu este încă finalizată, fapt care creează obstacole pentru accesul IMM-urilor la piețe, inclusiv în ceea ce privește furnizarea transfrontalieră a serviciilor;

— există proceduri administrative complicate și costuri ridicate la livrare pentru export/import;

— schemele de sprijin pentru internaționalizarea IMM-uri nu beneficiază de o abordare personalizată;

— standardele și drepturile de proprietate intelectuală (DPI) sunt încă neatrăgătoare pentru IMM-uri, în principal deoarece beneficiile nu le sunt bine prezentate, costurile sunt ridicate, iar normele sunt prea complicate.

3.4.9.4. *Facilitarea accesului la finanțare:*

— modelul tipic de finanțare este reprezentat de creditele bancare, urmat – la distanță – de granturi și sprijinit de instrumente financiare;

— granturile nu sunt determinate de piață și nu sunt adaptate la subgrupuri specifice de IMM-uri, iar orientarea lor politică corespunde rareori nevoilor acestora;

— instrumentele financiare sunt mai adecvate nevoilor imediate ale IMM-urilor privind capitalul circulant. Din păcate, un procent foarte scăzut de IMM-uri este bine informat cu privire la aceste instrumente, abordarea diferențiată a aplicării lor este încă rară, furnizarea lor depinde în mare măsură de colaborarea eficientă dintre instituțiile de finanțare, intermediari și destinatarii finali, iar datele și analizele cu privire la efectele reale ale instrumentelor respective lipsesc; este nevoie de o mai mare complementaritate și de sinergii mai bune între instrumentele existente și actorii de la nivel regional, național și la nivel supranațional, dar și de promovarea unor instrumente financiare mai eficiente, cum ar fi contragaranțiile;

— în ciuda progreselor substanțiale înregistrate în materie de asigurare a unor canale de finanțare inovatoare, care nu se bazează pe creditare, cum ar fi capitalul privat, capitalul de risc etc., acestea rămân relativ subdezvoltate în majoritatea statelor membre ([30]);

— o parte substanțială a IMM-urilor sunt reticente în a face apel la instrumentele de finanțare din cadrul programelor europene, pentru că „obținerea finanțării pare prea complicată”.

3.4.9.5. *Stimularea competitivității și a inovării:*

— deși programul Orizont 2020 alocă fonduri speciale pentru IMM-uri, el nu poate rezolva toate problemele acestora legate de accesul la finanțare de risc pentru inovare și din nefericire există puține proiecte în cele mai noi state membre;

— interesul IMM-urilor față de acest program este încă insuficient, deoarece normele de eligibilitate și de aplicare sunt dificile și neechitabile;

— normele existente pot descuraja IMM-urile să ia parte la consorții viabile pentru punerea în aplicare a unor proiecte de inovare;

— costurile pe care trebuie să le suporte IMM-urile pentru a solicita aplicarea instrumentelor voluntare elaborate de CE ([31]) rămân încă destul de ridicate și, prin urmare, numai un număr limitat de întreprinderi sunt în măsură să folosească aceste instrumente.

([29]) https://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/support/education/projects-studies_en
([30]) JO C 388, 31.12.1994, p. 14.
([31]) De exemplu, sistemul comunitar de management de mediu și audit al UE, eticheta ecologică a UE, sistemul UE de verificare a tehnologiilor de mediu sau amprenta de mediu a produselor.

3.4.9.6. *Furnizarea de rețele esențiale de sprijin:*

— informațiile furnizate nu au încă calitatea așteptată;

— structura, conținutul și formatul nu sunt foarte accesibile;

— abordarea furnizării informațiilor este adesea birocratică;

— barierele de limbaj sunt frecvente, deoarece informațiile sunt furnizate, în mare parte, numai în limba engleză.

3.5. ***Coerența politicilor***

3.5.1. Pentru a fi coerente, politicile de promovare a IMM-urilor trebuie să ia în considerare diversitatea acestora, culegând microdate și analize la nivel microeconomic. Este singura modalitate de a îmbunătăți înțelegerea diferitelor nevoi ale IMM-urilor, în conformitate cu caracteristicile lor specifice.

3.5.2. În prezent, piețele bancare și de capital ale Europei rămân fragmentate. Proiectul referitor la uniunea piețelor de capital (CMU), lansat pentru a remedia această deficiență, poate fi realizat numai dacă este în concordanță cu alte politici de sprijin pentru IMM-uri. Cunoașterea și înțelegerea limitată a diferitelor instrumente financiare de către majoritatea IMM-urilor ar limita dezvoltarea CMU. Din acest motiv, sprijinul acordat IMM-urilor ar trebui să urmărească instituirea unei abordări durabile, pe termen lung, a finanțării și înțelegerea aprofundată a diferitelor instrumente, a posibilităților de complementaritate între ele, precum și a avantajelor și a riscurilor asociate cu acestea.

3.5.3. De cele mai multe ori, relațiile dintre proprietar, conducere și angajați în cadrul IMM-urilor sunt mai apropiate decât în întreprinderile mari, motiv pentru care dialogul social este, așadar, un fapt avantajos pentru ambele părți, creând bazele pentru o forță de muncă dedicată și devotată și pentru locuri de muncă de înaltă calitate. Pentru ca toate părțile interesate să beneficieze de o astfel de situație și pentru a spori acumularea de capital social în IMM-uri, acestora at trebui să li se acorde sprijin în mod sistematic, pentru ca ele să realizeze importanța dialogului social, a sănătății și a siguranței, a condițiilor de muncă, a formelor inovatoare de organizare a muncii, a învățării la locul de muncă și a dezvoltării de competențe. Rolul partenerilor sociali și al ONG-urilor este esențial în acest sens.

3.6. ***Recomandări specifice privind domeniile prioritare ale politicilor UE privind IMM-urile:***

3.6.1. *Reducerea/simplificarea sarcinii:*

— evitarea suprareglementării, printr-o interpretare mai clară a legislației UE, prin instituirea unor sisteme de soluționare a litigiilor și de corectare a interpretărilor greșite a textelor, dar și prin elaborarea de „note explicative pentru IMM-uri" și a unui vademecum care să sintetizeze și să clarifice informațiile relevante pentru IMM-uri;

— introducerea obligativității testului IMM în noile propuneri legislative și garantarea punerii în aplicare efective a acestuia de către toate statele membre și, în mod sistematic, în toate serviciile Comisiei Europene ([32]);

— garantarea unei includeri mai eficiente, în mod structurat, a IMM-urilor și a organizațiilor acestora în evaluările impactului din cadrul noilor acte legislative, prin simplificarea formatului și a conținutului acestora; garantarea faptului că informațiile sunt disponibile în toate limbile UE și evaluarea impactului asupra diferitelor grupuri de IMM-uri;

— realizarea în mod periodic a unei verificări complete a adecvării legislației UE la politicile Uniunii;

— implicarea mai eficientă (mai precis, obligatorie) a organizațiilor naționale și regionale de IMM-uri, ca parteneri, în dezbaterile interinstituționale referitoare la noua legislație relevantă pentru IMM-uri;

— asigurarea monitorizării eficiente a rezultatelor, în conformitate cu programul REFIT, în ceea ce privește reducerea sarcinii pentru IMM-uri.

([32]) Testul IMM este deja inclus în evaluarea de impact a CE – https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-test_en

3.6.2. *Promovarea antreprenoriatului:*

— sprijinirea activităților organizațiilor europene, naționale și regionale de IMM-uri vizând furnizarea de informații, formare și îndrumare/mentorat întreprinderilor;

— îmbogățirea instrumentelor existente pentru a sprijini consolidarea spiritului antreprenorial în rândul tinerilor și garantarea faptului că programele de sprijin rămân axate pe dezvoltarea competențelor antreprenoriale esențiale;

— introducerea antreprenoriatului în programa școlară, la toate nivelurile de învățământ ([33]);

— reducerea și simplificarea în continuare a costurilor procedurilor de înființare a unei întreprinderi, facilitarea accesului la finanțare și încurajarea dezvoltării de proiecte antreprenoriale de către un număr mai mare de cetățeni;

— prevederea unor proceduri simple și ușor de utilizat pentru transferul de întreprinderi și lichidare, precum și a unor opțiuni pentru „a doua șansă".

3.6.3. *Îmbunătățirea accesului la piețe și internaționalizarea:*

— optimizarea funcționării pieței unice, pentru a preveni suprareglementarea, neaplicarea și alte practici din statele membre care denaturează concurența, fără a reduce drepturile lucrătorilor și ale consumatorilor;

— creșterea vizibilității rețelelor de sprijin pentru internaționalizare existente, prin intermediul unei mai bune colaborări cu organizațiile de IMM-uri la nivel național și regional;

— furnizarea de instrumente care să sprijine IMM-urile în participarea la expoziții, convenții și târguri în străinătate;

— încurajarea creării de clustere sectoriale, regionale și naționale de IMM-uri cu un certificat de calitate garantată;

— reducerea în continuare a costurilor standardelor și ale DPI pentru IMM-uri și promovarea beneficiilor acestora în materie de concurență.

3.6.4. *Facilitarea accesului IMM-urilor la finanțare:*

— reducerea formalităților, a monitorizării și a controlului doar la ceea ce este absolut necesar – punerea în aplicare în mod obligatoriu a principiului „o singură dată", utilizarea formularelor electronice, simplificarea aplicării criteriului *de minimis*;

— conceperea de programe bazate pe granturi pentru IMM-uri, pe baza unor evaluări atente ale necesităților, și evitarea practicilor dăunătoare prin care proiectele sunt puse în aplicare numai pentru a obține fonduri nerambursabile, fără vreo strategie de dezvoltare a întreprinderii;

— consolidarea colaborării dintre Fondul european de investiții, intermediarii financiari și organizațiile de IMM-uri, în vederea conceperii unor instrumente financiare foarte eficiente, care să răspundă nevoilor IMM-urilor în materie de capital circulant, credite și garanții, și furnizarea, cu ajutorul unor indicatori cantitativi, a unei evaluări a efectelor obținute;

— crearea unui portofoliu complet și diversificat de măsuri de sprijin specifice și inovatoare, care să se poată adresa eficient grupului eterogen de IMM-uri ([34]);

— furnizarea de sprijin IMM-urilor care sunt pregătite să emită obligațiuni și instrumente de capital pe segmente de piață specializate;

— alocarea de resurse suficiente pentru mecanismul de garantare a împrumuturilor din cadrul programului COSME, astfel încât acesta să își poată atinge obiectivele, luând în considerare impactul financiar al Brexit-ului;

— preconizarea unor moduri de consolidare a canalelor de finanțare inovatoare care să nu se bazeze pe creditare, cum ar fi capitalul privat, capitalul de risc, investitorii providențiali și finanțarea participativă, precum și utilizarea eficientă a asistenței oferite de instituțiile de garantare.

3.6.5. *Stimularea competitivității și a inovării:*

— furnizarea de instrumente pentru a îmbunătăți accesul IMM-urilor la capitalul de risc, pentru introducerea inovațiilor;

([33]) JO C 332, 8.10.2015, p. 20.
([34]) JO C 351, 15.11.2012, p. 45; JO C 34, 2.2.2017, p. 66; JO C 303, 19.8.2016, p. 94.

— sprijinirea cooperării dintre IMM-uri și instituțiile de cercetare și de învățământ, precum și facilitarea schimbului de informații între ele;

— crearea de condiții favorabile pentru construirea unor consorții viabile, în care IMM-urile și ideile lor inovatoare, orientate spre piață, să joace un rol central;

— promovarea competitivității IMM-urilor prin consiliere personalizată/îndrumare, în vederea consolidării capacităților și furnizării de asistență tehnică, diseminării celor mai bune practici și sprijinirii cooperării între organizațiile de IMM-uri.

3.6.6. *Furnizarea de rețele de sprijin esențiale:*

— promovarea organizațiilor de IMM-uri la nivel european, național și regional, ca principal „centru de greutate", prin punerea în practică a unor strategii prin care acestea să își poată consolida capacitatea și prin aplicarea în procesul legislativ a principiului guvernanței multifactoriale și pe mai multe niveluri pe plan european, național și regional;

— analizarea opțiunii de a crea un portal unic pentru toate inițiativele de sprijin pentru IMM-uri, cu un format clar și ușor de utilizat, un conținut digital cuprinzător, un număr limitat de redirecționări și un limbaj ușor de înțeles.

3.6.7. *Dezvoltarea unor competențe profesionale adecvate:*

— adaptarea sistemelor de formare profesională la cerințele piețelor muncii; crearea de sisteme pentru monitorizarea și previzionarea nevoilor acestor piețe;

— intensificarea sprijinului acordat statelor membre pentru facilitarea implicării IMM-urilor în programe de ucenicie;

— sprijinirea programelor de formare pe termen scurt; încurajarea cooperării între organizațiile patronale și instituțiile de învățământ.

Bruxelles, 6 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Industria produselor contrafăcute și piratate”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/04)

Raportor: **domnul Antonello PEZZINI**

Coraportor: **domnul Hannes LEO**

Decizia Adunării Plenare	26.1.2017
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Organismul competent	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	22.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	119/0/0

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Economia europeană se bazează tot mai mult pe creativitate și inovare. 39 % din PIB-ul Uniunii și 26 % din locurile de muncă din UE sunt generate de industriile care utilizează intens drepturi de proprietate intelectuală ([1]). CESE consideră că întreprinderile trebuie să beneficieze de o serie de condiții care să faciliteze inovarea, investițiile și ocuparea forței de muncă.

1.2. Conform estimărilor ONU ([2]) și OCDE, produsele contrafăcute reprezintă între 5 și 7 % (date ONU) sau până la 2,5 % (date OCDE) din comerțul mondial. Majoritatea produselor contrafăcute din Europa sunt produse în afara UE, însă producția este în creștere în statele membre. Internetul a simplificat și sporit considerabil posibilitatea de a vinde online produse contrafăcute, în timp ce riscul unei acțiuni în justiție rămâne foarte scăzut.

1.3. Industria contrafacerilor profită atât de diferențele de eficiență a controalelor vamale la punctele-cheie de intrare pe piața unică, cât și de caracterul fragmentat și variabil al punerii în aplicare la nivel național a normelor și a standardelor UE, ceea ce facilitează pătrunderea în UE a produselor care pun în pericol sănătatea consumatorilor, siguranța și securitatea publică și competitivitatea întreprinderilor.

1.4. În consecință, o uniune vamală pe deplin funcțională și interoperativă trebuie să asigure funcționarea eficientă a noului sistem introdus de codul vamal, protejând întreprinderile de concurența neloială, în special de industria globală a produselor contrafăcute și piratate – nu numai în interesul întreprinderilor, ci și pentru că are implicații directe asupra sănătății, siguranței și securității la nivel global, precum și asupra creșterii economice.

1.5. În opinia CESE, având în vedere că trebuie să se facă distincție între două tipuri de contrafacere [contrafacerea ca încălcare a DPI, adică doar concurență neloială fără nicio amenințare la adresa siguranței și sănătății publice și contrafacerea infracțională, astfel cum este definită prin Convenția Medicrime ([3])], eradicarea contrafacerii și pirateriei ar trebui să reprezinte o prioritate pentru UE nu numai în vederea asigurării creșterii sănătoase a comerțului mondial liber fără

([1]) Raport comun al Oficiului European de Brevete (OEB) și al OAPI privind industriile care utilizează DPI într-o măsură foarte mare, septembrie 2013.
([2]) http://www.springer.com/978-1-4614-5567-7 – Biroul ONU pentru Droguri și Criminalitate (UNODC).
([3]) http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/211.

protecționism, ci și din perspectiva creșterii gradului de profesionalism al criminalității organizate în comerțul cu produse contrafăcute și piratate și a riscurilor pentru consumatori. Acest lucru ar putea implica procese penale adecvate pentru a descuraja astfel de activități de contrafacere infracțională.

1.6. Pentru a reduce impactul negativ al volumului tot mai mare de mărfuri contrafăcute și piratate de pe piață, trebuie luate măsuri la nivel sectorial, național, european și multilateral pentru a contracara:

— eșecul în sporirea producției și a investițiilor;

— daunele pentru imagine și calitate, printre care neconformitatea și nerespectarea normelor tehnice, precum și falsa conformitate și certificatele de conformitate contrafăcute, marcajele de conformitate false și utilizarea abuzivă a unor astfel de certificate și de marcaje;

— riscurile pentru sănătate, siguranță și mediu;

— absența oricărui tip de certificare, standard și control de calitate pentru mărfurile contrafăcute;

— pierderea locurilor de muncă și eșecul în crearea de noi întreprinderi;

— pierderea de venituri fiscale și parafiscale;

— problemele crescânde în domeniul securității și al combaterii criminalității organizate, inclusiv finanțarea terorismului.

1.7. CESE este convins că trebuie un efort comun din partea tuturor actorilor publici și privați pentru a identifica și a pune în aplicare o strategie comună de măsuri coordonate destinate prevenirii, detectării și combaterii acestui fenomen, susținute de un cadru tehnic și legislativ comun adecvat.

1.8. CESE consideră totuși că această inițiativă este în primul rând o problemă a sectorului privat al UE, care cuprinde industriile și prestatorii de servicii cei mai afectați, precum și tot lanțul valoric, cu implicarea titularilor de drepturi și a IMM-urilor, iar Comisia trebuie să actualizeze cadrul de reglementare a drepturilor de proprietate intelectuală (DPI), în vederea modernizării normelor existente și a adaptării opțiunilor de drept penal disponibile în prezent în UE și în statele sale membre. Împreună, aceștia ar trebui să creeze un impuls comun puternic, de la sursă, de-a lungul întregului lanț de aprovizionare, identificând mecanisme interoperative de cooperare internațională și de monitorizare a furnizorilor/clienților, pentru a minimiza riscul de contrafacere în lanțul de aprovizionare.

1.9. În opinia CESE, o acțiune comună mai puternică din partea sectorului privat este esențială pentru a asigura parteneriate eficiente cu furnizorii de site-uri internet, producătorii de conținut, deținătorii de mărci, operatorii de plăți electronice, agenții de publicitate/rețelele de publicitate și registrele de domenii internet, și înțelegeri voluntare de acțiune comună, care pot genera ajustări rapide pentru schimbările bruște ale pieței.

1.10. Promovarea puternică din partea sectorului privat ar trebui să fie însoțită de măsuri publice precum:

— dezvoltarea de noi tehnici parajudiciare de limitare a comerțului din ce în ce mai dezvoltat de produse contrafăcute, care să permită colaborarea public-privat pentru optimizarea intervenției autorităților vamale, prin marcaj și trasabilitate;

— sisteme de detectare interoperative care comunică cu sistemele automate de gestionare a riscurilor bazate pe tehnologii adecvate, permițând proprietarilor din domeniul comerțului electronic și titularilor drepturilor să identifice și să prevină încălcarea reglementărilor;

— introducerea unui nou plan strategic pentru perioada 2018-2021 cu un cadru de acțiune reînnoit și mai bine coordonat, combinat cu resurse financiare adecvate, cu o mai mare transparență și o capacitate prospectivă, cu tehnici de informare mai precise, o listă la nivelul UE a țărilor renumite pentru aceste practici, implantarea unor servicii consolidate de asistență la fața locului în materie de DPI și eforturi de combatere a contrafacerilor infracționale, precum și instrumente

mai avansate de supraveghere a pieței (baze de date interactive), cu un serviciu vamal comun eficient (finanțarea formării organismului vamal european, a întreprinderilor și a consumatorilor) ([4]);

— inițiative care vizează furnizarea de statistici mai bune și o analiză a amplorii și a impactului contrafacerii.

1.11. CESE consideră că ar trebui finanțată o campanie europeană de combatere a contrafacerii, care să includă o *zi europeană de combatere a contrafacerii* și o linie telefonică specială – subliniind:

— pierderile grave pe care le cauzează intrarea pe piață a produselor contrafăcute și piratate și achiziționarea acestora pentru toate sectoarele economiei, pentru sănătate, mediu, pentru inovarea și creativitatea europeană și pentru locurile de muncă, veniturile publice și creșterea economică în ansamblu;

— necesitatea unor eforturi substanțiale pentru îmbunătățirea bazei de date privind produsele contrafăcute și pentru evaluarea pierderilor de producție și de locuri de muncă, în vederea elaborării unor politici adecvate. În prezent, baza statistică și estimările econometrice trebuie să fie mai precise, mai demne de încredere și comparabile.

1.12. CESE consideră că este esențială coordonarea mai strânsă a diferitelor servicii ale Comisiei Europene cu agențiile europene implicate în această problemă și cu omologii acestora din statele membre. Acest lucru se poate realiza prin furnizarea de resurse suficiente pentru cooperarea în întreaga Europă și prin eforturi de a stabili o adevărată cultură a cooperării. Înființarea unui grup operativ central de combatere a contrafacerii pentru o perioadă adecvată de timp ar putea contribui în mod efectiv la atingerea acestui obiectiv.

1.13. CESE îndeamnă Consiliul și Parlamentul European să convingă de urgență Comisia:

— să acționeze rapid în sensul măsurilor tehnologice și structurale și al noului Plan de acțiune pentru perioada 2018-2021 împotriva produselor contrafăcute și piratate;

— să sprijine o acțiune comună mai solidă din partea sectorului privat, cu reglementări, reguli și structuri care să garanteze că comerțul internațional liber se dezvoltă pe o bază corectă și proactivă.

2. **Introducere: natura și caracteristicile cantitative și calitative ale fenomenului**

2.1. Pentru delimitarea obiectului prezentului aviz, se face referire la contrafacere în accepțiunea Regulamentului (UE) nr. 608/2013. „Pirateria electronică și digitală”, comerțul și diseminarea software-ului IT sau fișierelor ilegale, cu încălcarea legislației relevante referitoare la proprietatea intelectuală, nu intră în domeniul de aplicare al prezentului aviz, deoarece acestea sunt strâns legate de Agenda digitală, pentru care CESE a înființat anume un grup de studiu permanent.

2.2. Cuantificarea fenomenului contrafacerii este o sarcină complexă deoarece, la fel ca în toate domeniile activității ilegale, datele disponibile se bazează prea mult pe estimări și aproximări, având în vedere că, în majoritatea cazurilor, filierele de contrafacere sunt controlate de grupuri infracționale organizate, care au identificat în mod abil potențialul imens al acestui tip de activitate ilegală, cu riscuri minime de a fi prinse.

2.3. În ultimii ani, tipurile de mărfuri vizate de contrafacere s-au înmulțit, în măsura în care în prezent nu există produse care să nu poată fi imitate și vândute: totul este copiat, de la accesorii de îmbrăcăminte la piese de schimb mecanice și instrumente, materiale de construcție și echipamente, bijuterii, încălțăminte, obiecte de design, jucării, cosmetice și medicamente; în prezent, s-ar părea că mărfurile falsificate constituie un sector paralel în sine, un adevărat concurent cu care întreprinderile trebuie să concureze și față de care trebuie să-și apere cota de piață.

([4]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:JO.C_.2016.487.01.0057.01.ITA&toc=JO:C:2016:487:TOC.

2.4. Dată fiind ușurința de a cumpăra, consumatorii aleg adesea produse contrafăcute (cu serioase repercusiuni asupra întreprinderilor, în special a IMM-urilor); comerțul electronic și licitațiile online insuficient reglementate și dificil de controlat reprezintă o modalitate eficientă și sigură de a stabili o bază largă de clienți și de a tranzacționa mărfuri contrafăcute la costuri reduse.

2.5. Contrafacerile au devenit una dintre principalele căi de facilitare și finanțare a crimei organizate. Implicarea grupurilor infracționale organizate a dus la o creștere drastică a nivelului de profesionalism în industria contrafacerii: membrii acestora au dezvoltat rețelele necesare pentru a le permite să își optimizeze rezultatele la scară globală.

2.6. Producția de mărfuri contrafăcute este, în general, considerată un fenomen extern: statisticile vamale arată clar că majoritatea țărilor din care provin produsele contrafăcute nu sunt membre ale UE. China, deși și-a luat un angajament important de a stopa contrafacerea, rămâne unul dintre principalii actori-cheie din acest sector.

2.7. Dezvoltarea internetului a creat noi canale de distribuție pentru produsele contrafăcute cu un nivel scăzut de risc pentru vânzător, ca urmare a dificultății de a introduce o acțiune în justiție împotriva intermediarilor din lanțul valoric. Este necesară o intensificare a cooperării de-a lungul lanțului valoric, pentru a combate în mod eficace comerțul cu bunuri contrafăcute pe internet.

2.8. 39 % din PIB-ul Uniunii și 26 % din locurile de muncă din UE sunt generate de industriile care utilizează intens DPI ([5]). Potrivit unor studii recente ([6]), mărfurile contrafăcute reprezintă între 5 și 7 % din comerțul mondial, adică aproximativ 600 de miliarde EUR pe an, în timp ce OCDE ([7]) a evaluat valoarea importurilor de mărfuri false la 2,5 % din comerțul internațional în 2013, echivalentul a 338 de miliarde EUR, estimându-se că până la 5 % sau 85 de miliarde EUR din mărfurile importate în UE sunt contrafăcute sau piratate (nefiind luate în considerare cele produse și vândute în cadrul unui singur stat membru și cele cumpărate de pe internet și prin activități economice indirecte).

2.9. În conformitate cu alte statistici internaționale din 2017 ([8]), se estimează că comerțul mondial cu mărfuri contrafăcute și piratate generează anual între 923 de miliarde și 1 130 miliarde USD.

2.10. Producția de marfă contrafăcută, inclusiv la scară largă, este în creștere în statele membre, deoarece falsificatorii de produse încearcă să eludeze controalele vamale la frontierele externe ale UE.

2.11. Introducerea pe piață a produselor contrafăcute și piratate provoacă daune enorme economiei, facilitând astfel dezvoltarea unei „economii subterane", care privează guvernele de veniturile ([9]) necesare pentru servicii publice esențiale și determină o sarcină fiscală mai mare pentru contribuabili, ceea ce duce la pierderea de locuri de muncă stabile.

2.12. În UE, contrafacerea este responsabilă anual pentru pierderea unui număr de aproximativ 800 000 de locuri de muncă și a unor venituri fiscale în valoare de aproximativ 14,3 miliarde EUR, inclusiv TVA și accize ([10]).

2.13. PE a adoptat o serie de rezoluții pe această temă, în special Rezoluția sa din 9 iunie 2015 ([11]), în care recomanda adoptarea unei abordări care să reunească toți actorii în lupta împotriva contrafacerii, sensibilizarea consumatorilor (oferindu-le mai multe informații), dezvoltarea de noi modele comerciale, îmbunătățirea mecanismelor de apărare ale IMM-

([5]) Raport comun al Oficiului European de Brevete (OEB) și al OAPI privind industriile care utilizează DPI într-o măsură foarte mare, septembrie 2013.

([6]) UNODC, *The Globalization of Crime. A Transnational Crime Threat Assessment* (Globalizarea infracționalității. Evaluarea amenințării pe care o reprezintă criminalitatea transnațională).

([7]) OCDE/EUIPO (2016), *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact* (Comerțul cu mărfuri contrafăcute și piratate: cartografierea impactului economic).

([8]) Organizația Global Financial Integrity, *Transnational Crime and the Developing World* (Criminalitatea transnațională și țările în curs de dezvoltare), martie 2017 (statistică confirmată de WAITO – aprilie 2017).

([9]) În 2013, pierderi de venituri fiscale estimate între 90 și 120 de miliarde EUR (*Frontier Economics, 2016*).

([10]) Studii sectoriale efectuate în nouă sectoare afectate de contrafacere: cosmetice și îngrijire personală; îmbrăcăminte, încălțăminte și accesorii; produse sportive, jucării și jocuri; bijuterii și ceasuri; poșete; muzică înregistrată; vin și alcool; produse farmaceutice.

([11]) Europarl P8_TA(2015)0219 – 09/06/2015 – http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0219+0+DOC+XML+V0//RO.

urilor, promovarea convergenței intereselor între statele membre și țările terțe și utilizarea într-o mai mare măsură a datelor colectate de Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO).

2.14. La 19 martie 2013, Consiliul a adoptat o rezoluție privind Planul de acțiune vamală al UE de combatere a încălcării drepturilor de proprietate intelectuală pentru perioada 2013-2017, prin care stabilea obiective clare, aloca resursele adecvate și defininea indicatorii de rezultat și de performanță, în conformitate cu o foaie de parcurs clar definită:

— punerea în aplicare și monitorizarea noii legislații în vederea aplicării drepturilor de proprietate intelectuală;

— măsuri de combatere a încălcării drepturilor de proprietate intelectuală în comerțul cu bunuri și servicii;

— cooperarea cu principalele țări de proveniență, de tranzit și de destinație, pentru a combate comerțul ilegal de-a lungul întregului lanț de aprovizionare la nivel internațional;

— intensificarea cooperării cu EUIPO și cu autoritățile de aplicare a legii.

2.15. La 18 mai 2017, concluziile Consiliului privind stabilirea priorităților în lupta împotriva criminalității internaționale organizate și grave pentru perioada 2018-2021 subliniază că „piețele infracționale sunt tot mai complexe și mai dinamice […]. […] Ar trebui acordată o atenție deosebită comerțului online cu produse și cu servicii ilicite[…], inclusiv cu marfă contrafăcută”.

3. **Imaginea de ansamblu la nivel internațional**

3.1. Statisticile vamale arată în mod clar că majoritatea țărilor din care provin produsele contrafăcute nu sunt membre ale UE, având în vedere că principalii actori din industria contrafacerii nu includ numai China și Hong Kong, ci și alte țări asiatice specializate în sectoare specifice: India în produse farmaceutice, Egipt în produse alimentare și Turcia în parfumuri, cosmetice și articole de încălțăminte, împreună cu Malaysia, Belarus, Emiratele Arabe Unite, Indonezia, Thailanda și Filipine.

3.2. Statisticile vamale ale UE din 2014 au arătat că peste 66 % din produsele textile și de îmbrăcăminte contrafăcute provin din afara UE.

3.3. Punctele de trecere pentru transportul mărfurilor din Asia în Europa joacă un rol deosebit de important, deoarece acestea acționează ca zone centrale pentru transportul containerelor de mărfuri într-o rețea de 3 000 de zone libere situate în 135 de țări diferite. Aceste zone sunt utilizate ca locuri de schimb, documentare și reetichetare a conținutului containerelor.

3.4. Un alt factor care trebuie luat în considerare este creșterea considerabilă a producției interne de mărfuri contrafăcute și piratate în UE, activitate care, potrivit Europol, devine din ce în ce mai profitabilă pentru membrii grupurilor infracționale organizate, prezintă riscuri mult mai mici și este legată de alte tipuri de infracțiuni, cum ar fi frauda, falsificarea documentelor, evaziunea fiscală și traficul de ființe umane.

3.5. Odată cu relocarea instalațiilor de producție a mărfurilor contrafăcute și piratate în interiorul UE, care a dus la reducerea costurilor de transport și a riscurilor de interceptare, și cu dezvoltarea unor rețele de grupuri infracționale bine organizate, cu resurse adecvate, se observă un nou model: extinderea preconizată a zonei libere Tanger Med din Maroc, aflată la numai 15 km de UE, ar putea oferi rețelelor infracționale oportunități suplimentare de plasare a unor cantități mai mari de mărfuri contrafăcute pe piața europeană.

3.6. Țările ale căror întreprinderi au fost cele mai afectate de activitățile de contrafacere între 2011 și 2013 sunt SUA cu 20 %, Italia cu 15 %, Franța și Elveția cu 12 %, Japonia și Germania cu 8 %, Regatul Unit și Luxemburg. De asemenea, nu ar trebui subestimate pierderile indirecte și costurile suplimentare generate de noile soluții de proiectare/inovare cauzate de activitățile de contrafacere.

4. **Combaterea contrafacerii și a pirateriei pe piața unică**

4.1. CESE solicită cu fermitate statelor membre să adopte măsuri care să vizeze:

— consolidarea măsurilor și a legislației naționale de combatere a contrafacerii, promovarea armonizării legislației la nivelul UE, elaborarea unor cadre eficiente de control administrativ al bunurilor contrafăcute și adaptarea opțiunilor de drept penal disponibile în statele membre;

— asigurarea unui nivel comun ridicat de punere în aplicare la nivel național a legislației europene prin schimburi de bune practici;

— însărcinarea autorităților competente cu colectarea de date statistice comparabile, inclusiv cu privire la legăturile dintre produsele contrafăcute și cazurile de deces sau accidente, de exemplu pe grupe de produse;

— elaborarea unor politici mai eficiente de monitorizare, control și prevenire a riscurilor pe care le prezintă produsele contrafăcute pentru sănătatea publică;

— responsabilizarea consumatorilor astfel încât, prin tehnologia telefoanelor inteligente (smartphones), să aibă instrumentele pentru a aprecia ei înșiși autenticitatea produselor și să fie în măsură să verifice caracteristicile, valoarea și siguranța produselor achiziționate;

— îmbunătățirea comunicării cu consumatorii, avertizându-i cu privire riscurile legate de produsele contrafăcute și arătându-le cum să folosească noile metode pentru recunoașterea cu ușurință a mărfurilor false; consumatorii trebuie sensibilizați într-o măsură mai mare și ar trebui lansate campanii naționale de informare și educare;

— implicarea mai activă a actorilor locali, a grupurilor intersectoriale și a asociațiilor de consumatori în lupta împotriva contrafacerii la nivel național, în special prin campanii de informare;

— acordarea unor mijloace și resurse suficiente lucrătorilor vamali, oferindu-le și formare corespunzătoare cu privire la metodele și politicile de depistare a produselor contrafăcute;

— facilitarea înregistrării mărcilor, modelelor și a altor drepturi de proprietate intelectuală pentru IMM-uri, menținând totodată un nivel ridicat de standarde tehnice și de drepturi de proprietate intelectuală.

4.2. CESE pledează pentru un nou cadru al UE pentru perioada 2018-2021, inclusiv un plan de acțiune cu finanțare integrală și coordonat, în vederea consolidării legislației de combatere a contrafacerii și inițiative la nivelul UE, prin măsuri cum ar fi:

— accelerarea creării unui sistem vamal unic european, prin proceduri comune, instrumente și baze de date unificate care pot fi consultate imediat;

— adoptarea unor criterii comune pentru colectarea de statistici, punând în același timp în evidență inițiativele sectoriale, deoarece nu există o soluție universal valabilă;

— promovarea unor aplicații inovatoare de urmărire (*tracking*) și monitorizare;

— asigurarea unui nivel mai ridicat de coordonare europeană pentru combaterea contrafacerii la același nivel în toate statele membre;

— intensificarea activității de colectare de informații și a acordurilor bilaterale de aplicare a legii de-a lungul întregului lanț de aprovizionare, inclusiv cu sprijinul unui birou extins pentru DPI la nivel local;

— adoptarea de măsuri imediate pentru promovarea unui cadru european simplificat de sprijin și asistență pentru IMM-urile din UE;

— includerea de clauze referitoare la combaterea contrafacerii în noile acordurile de liber schimb;

— punerea în aplicare și coordonarea măsurilor preventive la nivel internațional pentru monitorizarea a 3 000 de zone libere și a întregului lanț de aprovizionare;

— însărcinarea autorităților UE competente cu colectarea de date statistice integral comparabile cu privire la legăturile dintre produsele contrafăcute și cazurile de deces sau accidente;

— elaborarea, la nivelul UE, a unor măsuri control și prevenire a riscurilor pe care le prezintă produsele contrafăcute pentru sănătatea publică;

— îmbunătățirea la nivelul UE a comunicării cu consumatorii, alertându-i și arătându-le cum să identifice aceste produse (modelul Centrului Comun de Cercetare);

— încurajarea comunității de afaceri din UE să pună în comun într-un mod mai eficient informații privind contrafacerea și să prevadă măsuri de combatere a contrafacerii, precum linii telefonice speciale pentru consumatori și sisteme îmbunătățite de gestionare a datelor;

— adoptarea unor acțiuni coordonate privind comerțul electronic (metode de plată și publicitate) și adoptarea de reguli specifice pentru a monitoriza vânzarea online a medicamentelor și a altor produse sensibile, implicând operatori, grupuri interprofesionale și asociații ale consumatorilor;

— elaborarea unei abordări de combatere a contrafacerii și a organizațiilor criminale și analizarea impactului acestora asupra siguranței, sănătății și securității publice, adoptând principiile juridice stabilite legate de Convenția Medicrime și extinzându-le la produsele industriale contrafăcute care induc riscuri de siguranță și de sănătate publică;

— elaborarea, împreună cu EMA, Europol, EFSA și ENISA a unor reglementări speciale pentru monitorizarea vânzării medicamentelor, alimentelor și a altor produse sensibile pe internet;

— evaluarea rolului pe care îl pot juca intermediarii în protecția drepturilor de proprietate intelectuală, inclusiv în ceea ce privește produsele contrafăcute și luând în considerare modificarea cadrului juridic specific al UE ([12]);

— dezvoltarea și sprijinirea unei puternice campanii europene de combatere a contrafacerii, atât în interiorul, cât și în afara pieței interne, în paralel cu campaniile naționale;

— promovarea unei inițiative tehnologice comune (ITC) privind contrafacerea, în cadrul programului Orizont 2020;

— alocarea unei finanțări adecvate pentru măsurile adoptate, în cadrul planului de acțiune pentru perioada 2018-2021.

5. **Asigurarea unei guvernanțe optime**

5.1. În opinia CESE, este esențial să se asigure o coordonare mai strânsă între diferitele servicii ale Comisiei și agențiile europene implicate în această chestiune. Acest lucru se poate realiza prin înființarea unui grup operativ care să raporteze direct președintelui Comisiei, în măsură să interacționeze cu segmentele relevante ale sectorului privat, cu organismele internaționale și cu autoritățile competente ale statelor membre.

5.2. Acest grup operativ de combatere a contrafacerii ar trebui să prezinte un raport anual exhaustiv/atotcuprinzător privind progresele realizate în domeniul tehnologic, structural și de reglementare, în special la nivel internațional.

5.3. Comisia Europeană și agențiile europene, în special EUIPO, Europol și OLAF, precum și ONG-urile implicate în combaterea contrafacerii trebuie să-și intensifice coordonarea internațională, organizând conferințe internaționale anuale.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([12]) A se vedea COM(2016) 288 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Mutațiile industriale în industria zahărului din sfeclă în UE”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/05)

Raportor: **José Manuel ROCHE RAMO**

Coraportor: **Estelle BRENTNALL**

Decizia Adunării Plenare	26.1.2017
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Organismul competent	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	22.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	111/1/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Industria europeană a zahărului din sfeclă se pregătește pentru una dintre cele mai mari schimbări din istoria sa: eliminarea cotelor de producție începând cu 1 octombrie 2017. Eliminarea cotelor prezintă oportunități pentru producătorii europeni de zahăr din sfeclă, în special posibilitatea de a produce mai mult zahăr pentru uz alimentar și de a exporta fără limite. Pentru a beneficia de aceste deschideri, industria europeană a zahărului din sfeclă a depus eforturi serioase pentru a-și crește competitivitatea. Cu toate acestea, eliminarea cotelor de producție creează riscuri și incertitudini suplimentare și ar putea pune presiune pe acest sector. Concurența va crește, exercitând presiuni asupra prețurilor, atât pentru cultivatori, cât și pentru unitățile de prelucrare, în același timp estimându-se că va crește cota de piață a izoglucozei. Este posibil ca producătorii și cultivatorii europeni de sfeclă de zahăr mai puțin competitivi să lupte pentru a supraviețui într-un mediu de piață mai dur și mai volatil. Acest lucru ar putea avea consecințe grave pentru lucrători, întreprinderi, fermieri și comunitățile rurale. Este esențial ca factorii de decizie să rămână vigilenți în ceea ce privește viitorul sectorului.

1.2. Ajutorul pentru depozitarea privată a zahărului va constitui singurul instrument specific care rămâne ca opțiune de sprijin a industriei europene a zahărului din sfeclă după eliminarea cotelor de producție. Cu toate acestea, în cazul unei crize de piață în sectorul european al zahărului din sfeclă, nu este clar în ce condiții ar putea fi acordat un astfel de ajutor. Condițiile pentru activarea ajutorului pentru depozitarea privată trebuie să fie mai bine definite, astfel încât sistemul să fie adecvat scopului. Comisia Europeană ar putea lua în considerare definirea unui prag obiectiv de preț care ar declanșa procesul de luare a deciziilor pentru activarea ajutorului pentru depozitarea privată. Acest lucru ar face procesul mai puțin subiectiv și ar promova introducerea rapidă și uniformă a unui astfel de ajutor în perioade de criză. Dispozițiile generale privind criza, cum ar fi articolul 222 din Regulamentul privind OCP unică, ar trebui, de asemenea, explorate ca opțiune. Comitetul salută înființarea Observatorului pieței zahărului, atâta timp cât componența sa este echilibrată, iar organismul se întrunește în timp util în cazul în care apar dificultăți pe piață.

1.3. PAC ar trebui să includă instrumente de piață care să sprijine producția continuă de zahăr în statele membre ale UE. Industria europeană a zahărului din sfeclă contribuie în mod decisiv la crearea de locuri de muncă și la activitatea economică, precum și la competitivitatea industriei alimentare și a băuturilor. În prezent, PAC permite statelor membre să acorde sprijin cuplat sectoarelor sau regiunilor unde anumite tipuri de agricultură sau anumite sectoare agricole specifice, care sunt deosebit de importante din motive economice, sociale sau de mediu, se confruntă cu anumite dificultăți. Este și cazul cultivării sfeclei de zahăr în regiunile vulnerabile. Plățile directe cuplate ar trebui să vizeze mai ales reducerea riscurilor de scădere a producției de zahăr din sfeclă sau de abandonare a acestui tip de producție în astfel de regiuni, pentru a se evita

deșertificarea zonelor rurale și a se conserva biodiversitatea. În contextul unei volatilități în creștere, sprijinul direct pentru fermieri ar trebui să fie completat cu un acces îmbunătățit la instrumentele de gestionare a riscurilor. Interdependența dintre unitățile de prelucrare și fermieri stă la baza cadrului contractual specific care reglementează relația dintre cultivatori și unitățile de prelucrare din sector.

1.4. În cazul unor evoluții nefavorabile pe piața zahărului din UE începând cu 1 octombrie 2017, se poate ajunge la concedieri. Comisia Europeană ar trebui să analizeze în ce măsură diferitele fonduri structurale și de investiții (ESI) sunt adecvate pentru a sprijini ocuparea forței de muncă regionale sau locale, în special pentru lucrătorii și fermierii afectați de eventuale închideri de unități. Ar putea fi necesar să se facă excepții în ceea ce privește criteriile pentru introducerea unora dintre aceste fonduri.

1.5. De la 1 octombrie 2017, producătorii europeni de zahăr obținut din sfeclă de zahăr vor fi obligați să notifice atât prețul de vânzare al produsului lor principal, cât și prețul de achiziție al materiei prime principale. Acest grad de transparență a pieței nu este însoțit de o mai mare transparență în aval pe lanțul de aprovizionare și nici din partea producătorilor de izoglucoză. Comisia Europeană ar trebui să ia în considerare recomandările Grupului operativ pentru piețele agricole de a extinde transparența pieței în aval până la utilizatorii de zahăr, pentru a avea o imagine mai bună asupra modului în care valoarea adăugată este partajată de-a lungul lanțului de aprovizionare. Transparența piețelor – fie pentru producătorii de zahăr și izoglucoză, fie pentru utilizatorii de zahăr – nu trebuie să afecteze poziția concurențială a întreprinderilor respective.

1.6. Creșterea exporturilor de zahăr va fi crucială pentru industria zahărului din UE după eliminarea cotelor. Comisia Europeană ar trebui să promoveze exporturile de zahăr din UE și să conteste impunerea arbitrară a instrumentelor de protecție comercială de către importatori din țări terțe. Comisia Europeană ar trebui să exercite prudență în urmărirea obiectivului său de liberalizare a comerțului în contextul negocierilor UE privind liberul schimb. Ar trebui să conteste într-un mod mai ferm politicile de sprijinire a principalilor producători și exportatori de zahăr din lume, care denaturează comerțul, atât pe lângă OMC, cât și în cadrul negocierilor comerciale bilaterale.

1.7. Promovarea unor piețe alternative pentru sfecla de zahăr – cum ar fi bioetanolul, hrana pentru animale, materialele bioplastice și produsele biochimice – va fi esențială pentru competitivitatea acestui sector în viitor. Comisia Europeană ar trebui să mențină plafonul de 7 procente pentru biocombustibili, care poate fi luat în calcul în vederea atingerii obiectivului de 10 % în ce privește energia din surse regenerabile în transporturi. Anexa IX la Directiva privind energia din surse regenerabile (2009/28/CE), care clasifică melasa ca materie primă pentru biocombustibilii avansați, ar trebui să rămână neschimbată. Comisia Europeană și Banca Europeană de Investiții ar trebui să depună eforturi pentru a stimula și a consolida inovarea în domeniul altor bioproduse derivate. Aceste eforturi s-ar putea concretiza într-un fond pentru inovare și un program de împrumuturi cu dobândă mică.

2. **Importanța producției de zahăr din sfeclă pentru zonele rurale și pentru mediu**

2.1. Uniunea Europeană este cel mai important producător mondial de zahăr obținut din sfeclă de zahăr. În medie, între 2011-2012 și 2015-2016 s-au produs 17,2 milioane de tone anual. Companiile producătoare de zahăr achiziționează aproximativ 107 milioane de tone de sfeclă de zahăr anual de la 137 000 de cultivatori europeni. Sfecla de zahăr este transformată în principal în zahăr, dar o cantitate considerabilă este prelucrată în alte produse, cum ar fi hrană pentru animale, etanol regenerabil și produse ecologice. Astfel de produse pot juca un rol important ca rezervă în caz de supraproducție.

2.2. Fabricile de zahăr din sfeclă sunt în cea mai mare parte situate în zone rurale, caracterizate prin niveluri scăzute ale activității industriale. Ele sunt de multe ori coloana vertebrală economică a regiunilor în care sunt amplasate, cu puține alternative industriale existente. Sectorul zahărului din UE asigură aproape 28 000 de locuri de muncă directe, care sunt concentrate în principal în cele mai competitive regiuni producătoare de sfeclă de zahăr. Aceste locuri de muncă tind să aibă o calificare relativ înaltă, iar lucrătorii din industria zahărului se bucură de o remunerație mai mare decât în majoritatea celorlalte sectoare agricole. Pe lângă ocuparea directă a forței de muncă, activitatea economică generată de industrie asigură încă 150 000 de locuri de muncă indirecte, de exemplu în transport, logistică și construcții.

2.3. După închiderea unei fabrici de zahăr, producția poate fi repornită numai în circumstanțe excepționale. Acest lucru se datorează faptului că construcția unei fabrici de producție de zahăr implică costuri ridicate de capital, de obicei de câteva sute de milioane de euro. În cele mai multe cazuri, închiderea unei singure fabrici înseamnă pierderea permanentă a unei activități industriale esențiale, având ca rezultat pierderea a sute de locuri de muncă directe și indirecte. Căutarea unui loc de muncă alternativ în industrie poate conduce la migrație și depopulare rurală.

2.4. Situația este similară pentru cultivatori. Sfecla de zahăr trebuie să fie cultivată în apropierea geografică a fabricilor care o prelucrează. Acest lucru se întâmplă din cauza costului relativ ridicat al transportului sfeclei – este nevoie de șase până la șapte tone de sfeclă de zahăr pentru a produce o tonă de zahăr. În cazul în care o fabrică de zahăr din sfeclă de zahăr se închide, cultivatorii rămân fără o piață de desfacere pentru sfecla de zahăr. Dacă nu există o altă fabrică într-o arie viabilă din punct de vedere economic, aceștia sunt obligați să treacă la alte culturi. Acest lucru are un impact negativ substanțial asupra profiturilor fermierilor în cauză, mulți dintre ei făcând investiții importante în echipamente specifice, cum ar fi cele pentru recoltarea sfeclei, care nu se aplică altor culturi. În plus, trecerea bruscă la alte culturi a unui număr mare de fermieri poate exercita o presiune considerabilă asupra pieților agricole locale.

2.5. Producția de zahăr din sfeclă de zahăr este durabilă din punct de vedere ecologic. Sfecla de zahăr este cultivată întotdeauna în rotație cu alte culturi de câmp. Rotația culturilor ajută la conservarea fertilității solului și la scăderea nivelului de agenți patogeni și dăunători existenți în sol și, astfel, reduce cerința de produse de protecție a plantelor. Dezvoltarea și diseminarea bunelor practici este larg răspândită în regiunile UE unde se cultivă sfecla de zahăr. Utilizarea de mulci și aratul redus sunt încurajate în cadrul sectorului pentru a promova fertilitatea solului și reducerea eroziunii. În fabrică, consumul de energie este redus la minimum prin utilizarea de sisteme combinate de producere a energiei termice și electrice (CHP), prin recuperarea căldurii și conservarea apei.

3. **Poziția competitivă a industriei zahărului din sfeclă în UE**

3.1. Sectorul european al zahărului a investit în mod considerabil în îmbunătățiri tehnice și în reducerea costurilor, precum și în capitalul uman, cercetare, educație și formare. Pe parcursul ultimilor 26 de ani, costul mediu de producție pentru cota de zahăr a crescut în UE cu doar 0,4 % pe an, în comparație cu o rată a inflației de 2,2 %pe an. Acest lucru se transpune într-o reducere continuă a costurilor în raport cu inflația pentru o perioadă de peste două decenii ([1]). Aceste câștiguri au contribuit la creșterea competitivității industriei alimentare care folosește zahăr și a industriei băuturilor.

3.1.1. Producția de sfeclă de zahăr a crescut substanțial în ultimii anii grație combinației dintre îmbunătățiri tehnice și îmbunătățiri ale soiurilor de semințe, determinate de cooperarea dintre industrie, cultivatori, cercetare și dezvoltare și comercializarea semințelor. Producția medie de zahăr din sfeclă de zahăr (tone de zahăr/ha) a crescut cu 2,4 % pe an în ultimii 26 de ani, această tendință fiind estimată a crește în continuare în perioada de după 2017. În UE, producția de zahăr la hectar este în prezent mai mare decât cea a Australiei sau a regiunii central-sudice a Braziliei, care se numără printre cele mai competitive din lume. Patru dintre cele mai mari zece societăți producătoare de zahăr își au sediul în UE ([2]).

3.2. Aceste câștiguri competitive se datorează, în parte, unei restructurări substanțiale a sectorului care a avut loc între 2006 și 2009. După reforma din 2006, industria zahărului din UE a închis aproape jumătate dintre fabrici, ceea ce a însemnat pierderea unei capacități de producție de 4,5 milioane de tone, a peste 24 000 de locuri de muncă directe și a 165 000 de furnizori agricoli ([3]). Această transformare a făcut ca sectorul european al zahărului din sfeclă de zahăr să fie mai durabil din punct de vedere economic, deși cu un cost social ridicat. Începând cu anul de comercializare 2008-2009, ocuparea forței de muncă a rămas relativ stabilă, la fel ca și numărul de fabrici.

3.3. Relațiile strânse dintre unitățile de prelucrare a zahărului și angajați au fost susținute prin dialoguri sociale de lungă durată la nivel european și național. Dialogul social din cadrul sectorului zahărului din UE există din 1968 și a fost esențial pentru a asigura o tranziție adecvată din punct de vedere social în vremuri dificile, cum ar fi cele care au urmat reformei politicii europene privind zahărul din 2006. Prin contribuția la sentimentul responsabilității comune, dialogul social contribuie la competitivitatea industriei.

3.4. Câștigurile ulterioare în materie de competitivitate vor fi urmărite începând cu 2017, în special întrucât producătorii pot încerca să reducă costurile fixe prin exploatarea fabricilor la capacitate maximă. Acest lucru ar putea implica procese mai lungi de prelucrare a sfeclei și, prin urmare, riscuri mai mari pentru unitățile de prelucrare și cultivatori deopotrivă, din cauza incertitudinilor legate de recoltarea și depozitarea sfeclei în timpul iernii.

([1]) Cifre preluate din studiul anual al CEFS privind costurile de producție, care este realizat în fiecare an pentru a calcula un cost mediu de producție pentru cota de zahăr din sfeclă de zahăr din UE.

([2]) F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report, 18 mai 2017, vol. 149, nr. 14. Aceste patru întreprinderi producătoare de zahăr sunt: Südzucker, Tereos, ABSugar și Nordzucker.

([3]) Statistică CEFS.

3.5. Pentru a evita pierderile, unitățile de prelucrare a zahărului din UE folosesc întreaga sfeclă de zahăr, generând, pe lângă zahăr, o serie întreagă de produse, după cum urmează: solul și pietrele care se extrag în urma curățării sfeclei sunt vândute în industria construcțiilor; materialul fibros din sfeclă („pulpa sfeclei") și melasa se extrag și se prelucrează pentru hrana animalelor, iar melasa și alte siropuri derivate din producția de zahăr pot fi utilizate pentru producerea de etanol din surse regenerabile. Din ce în ce mai mult, producătorii de zahăr se diversifică pentru a include și producția de ingrediente pentru bioproduse pentru industrii, cum ar fi produse din plastic, textile, produse farmaceutice și produse chimice.

4. **Relațiile din cadrul lanțului de aprovizionare cu zahăr**

4.1. Între unitățile de prelucrare a zahărului obținut din sfeclă și fermierii care cultivă sfeclă de zahăr există o relație de dependență reciprocă. Fermierii depind de companiile producătoare de zahăr care să le furnizeze capital fix și expertiză pentru a extrage zahărul din sfeclă, iar unitățile de prelucrare sunt dependente de fermierii contractați pentru aprovizionarea cu recolte. Pentru a minimiza costurile de transport al sfeclei, fermierii trebuie să se afle, de asemenea, în apropierea geografică a fabricii de zahăr pe care o aprovizionează. În plus, multe dintre cele mai mari companii producătoare de zahăr sunt cooperative, ceea ce le permite fermierilor să aibă un interes direct în industrie.

4.1.1. Interdependența dintre unitățile de prelucrare și fermieri necesită un cadru contractual specific pentru a echilibra drepturile și obligațiile dintre cei doi parteneri. Relațiile contractuale dintre fermierii care cultivă sfeclă de zahăr și unitățile de prelucrare a zahărului după 2017 sunt prevăzute la articolul 125 și în anexa X la Regulamentul privind OCP unică. Aceste norme au fost completate recent de un regulament delegat, care permite continuarea includerii unor clauze de partajare a valorii în contractele pentru sfeclă de zahăr pe baze voluntare ([4]). Majoritatea operatorilor din industria zahărului au convenit recent asupra unor contracte privind sfecla pentru perioada 2017-2018 și ulterior, care să includă o formă de legătură între prețurile sfeclei de zahăr și prețurile de pe piața zahărului.

4.1.2. Producătorii de sfeclă de zahăr au avut multă vreme obligația să raporteze lunar cu privire la prețuri, producție și stocuri, iar această obligație se va păstra și după eliminarea cotelor. De asemenea, de la 1 octombrie 2017, prețurile sfeclei de zahăr trebuie să fie notificate Comisiei Europene și să fie publicate anual. Acest grad de transparență a pieței care caracterizează sectorul de prelucrare a zahărului nu este însoțit de o mai mare transparență în avalul lanțului de aprovizionare și din partea producătorilor de izoglucoză. Dovezile indică faptul că transmiterea prețurilor de-a lungul lanțului de aprovizionare cu zahăr este redusă ([5]) și că s-ar putea dovedi util să se aibă în vedere introducerea unei mai mari transparențe pentru utilizatorii de sfeclă de zahăr din UE.

4.2. De asemenea, pe piața zahărului din UE sunt active rafinării de zahăr obținut din trestie de zahăr. Aceste rafinării nu transformă sfeclă, ci sunt dependente de importurile de zahăr brut din trestie destinat rafinării. UE permite importuri nelimitate de zahăr scutite de taxe vamale din țările cel mai puțin dezvoltate în temeiul „Sistemului Totul în afară de arme (EBA)", precum și din țările din Africa, zona Caraibilor și Pacific care au încheiat un acord de parteneriat economic (APE) cu UE. Rafinăriile europene de zahăr brut din trestie beneficiază de concesii privind accesul pe piață fără plata taxelor vamale, în baza unor acorduri bilaterale cu America Centrală, Columbia, Peru, Ecuador și Africa de Sud, care totalizează în prezent 420 000 de tone pe an. Disponibilitatea anuală a zahărului brut destinat rafinării în cadrul cotei CXL cu taxă redusă, care este împărțită între Brazilia, Australia, Cuba și toate țările terțe („erga omnes"), se ridică la peste 700 000 de tone și este prevăzut să se ridice la aproape 800 000 de tone în 2017-2018. Atât în cadrul negocierilor privind liberul schimb recent finalizate și cât și în cadrul celor în curs de desfășurare, UE oferă acces suplimentar țărilor terțe pe piața zahărului din UE.

5. **Eliminarea cotelor de producție**

5.1. Din 1968, producția UE de zahăr și izoglucoză pentru uz alimentar a fost limitată prin cote de producție. Cotele de producție vor înceta de la 1 octombrie 2017, adică începutul anului de comercializare a zahărului în UE, 2017-2018. Din acel moment, producătorii de zahăr și izoglucoză din UE vor fi liberi să producă zahăr și izoglucoză pentru uz alimentar fără limite. Totodată, va înceta plafonul de export existent ([6]). În consecință, operatorii din sectorul zahărului din UE vor putea exporta zahăr fără limite începând cu 1 octombrie 2017.

([4]) Regulamentul delegat (UE) 2016/1166 al Comisiei din 17 mai 2016 de modificare a anexei X la Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește condițiile de achiziționare a sfeclei în sectorul zahărului începând cu 1 octombrie 2017.

([5]) Areté, octombrie 2012. Studiu privind transmiterea prețurilor în sectorul zahărului. Raport final. Comisia Europeană, DG Agricultură și Dezvoltare rurală. Oferta nr. AGRI-2011-EVAL-03.

([6]) Cf. DS266. UE poate exporta în prezent aproximativ 1,35 milioane de tone de zahăr în fiecare an de comercializare, adică 10 % din cota de producție de zahăr.

5.2. Se preconizează că producția de zahăr va crește în perioada 2017-2018 și că această creștere a producției va fi structurală. În plus, este de așteptat ca izoglucoza să ocupe o parte mai mare din piața de îndulcitori a UE, producătorii de izoglucoză intenționând să producă „în timp" 2-3 milioane de tone, din care o mare parte poate fi folosită pentru producția de băuturi răcoritoare ([7]). Comparativ, consumul de zahăr în UE este în ușoară scădere.

5.3. Creșterea producției interne de zahăr și lărgirea cotei de piață pentru izoglucoză s-ar putea reflecta în prețurile zahărului alb din UE în perioada de după eliminarea cotelor. Perspectivele pe termen mediu ale Comisiei Europene pentru piețele agricole 2016-2026 sugerează că prețul zahărului alb la nivel european va fi sub pragul de referință de 404 euro/tonă pentru o mare parte din perioada de după eliminarea cotelor, adică sub costurile medii ale producției de zahăr și de cultivare a sfeclei de zahăr.

5.3.1. În 2015, prețul zahărului alb la nivel european a atins nivelul cel mai scăzut de la lansarea sistemului de raportare a prețurilor, în 2006 ([8]). Această situație a avut un efect sever asupra rezultatelor financiare raportate ale producătorilor de zahăr din UE, mulți dintre aceștia fiind în imposibilitatea de a obține un profit în anul fiscal 2015-2016. Producătorii de zahăr din Italia se află sub o presiune deosebită, un producător optând să nu mai producă în anul de comercializare 2015-2016. Singurul producător de zahăr din Grecia se află, de asemenea, în mare dificultate.

5.4. De la 1 octombrie 2017, producătorii de zahăr din UE vor fi liberi să exporte fără limite. Aceasta poate reprezenta o oportunitate de a crește veniturile pentru a compensa prețurile mai mici ale zahărului în UE. Se estimează că consumul mondial de zahăr va crește cu o rată de 1,5-2 % pe an (aproximativ 2-3 milioane de tone pe an), astfel încât ar trebui să existe o cerere suficientă pentru creșterea exporturilor de zahăr din UE.

5.4.1. Cu toate acestea, o creștere a exporturilor de zahăr din UE este dependentă de un acces suficient la piețele din țările terțe. În negocierile sale de liber schimb, Comisia Europeană ar trebui să acționeze în vederea deschiderii piețelor de zahăr ale importatorilor net de zahăr, atât prin reducerea sau eliminarea taxelor vamale, cât și prin deschiderea contingentelor tarifare. Aceasta ar trebui să elimine în continuare taxele vamale la exporturile UE de produse cu conținut ridicat de zahăr, și să prevadă norme și mai stricte în ce privește originea acestor produse, pentru a se asigura că producătorii de zahăr din UE beneficiază de creșterea exporturilor.

5.4.2. Exporturile de zahăr din UE se confruntă uneori cu impunerea unor instrumente de protecție comercială de către țările terțe. Comisia Europeană ar trebui să facă tot posibilul pentru a combate astfel de măsuri odată ce sectorul se va dereglementa de la 1 octombrie 2017, iar sectorul trebuie să ofere sprijinul necesar oricărei proceduri convenite.

5.5. Atât în cadrul negocierilor privind liberul schimb recent finalizate, cât și în cadrul celor în curs de desfășurare, UE oferă acces suplimentar țărilor terțe pe piața zahărului din UE. Deschiderea pieței expune prețul zahărului alb din UE la o presiune descendentă și la volatilitate crescută. Piața mondială actuală este o piață reziduală, supusă unei volatilități ridicate, care tranzacționează frecvent sub costurile medii de producție ale celor mai eficiente industrii la nivel mondial. Acest lucru se datorează în mare parte măsurilor de sprijin care denaturează comerțul, luate de unii dintre principalii producători și exportatori de zahăr, cum ar fi Brazilia și Thailanda. Rezultatul este că industria zahărului din sfeclă din UE nu concurează în condiții de concurență echitabile cu producătorii de zahăr din țările terțe. Comisia trebuie să considere zahărul un subiect sensibil în cadrul negocierilor privind liberul schimb, prin menținerea taxelor UE asupra zahărului. Negocierile în curs de desfășurare cu Mercosur prezintă un risc grav pentru acest sector, având în vedere că Brazilia este producătorul și exportatorul dominant pe plan mondial. Comisia trebuie să fie pregătită să se confrunte, în cadrul organismului OMC de soluționare a litigiilor și pe parcursul negocierilor comerciale, cu statele care alocă cele mai multe subvenții pentru zahăr.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([7]) Aceasta este cifra prezentată de către asociația StarchEurope din sectorul amidonului.
([8]) În februarie și iunie 2015 prețurile au scăzut până la 414 euro/tonă.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „De la Declarația de la Cork 2.0 la acțiuni concrete”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/06)

Raportor: **doamna Sofia BJÖRNSSON**

Decizia Adunării Plenare	26.1.2017
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	15.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	6.7.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	123/0/0

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) salută Declarația de la Cork 2.0 și conferința din luna septembrie 2016, care a condus la adoptarea ei. În Declarație se acordă și pe viitor un sprijin hotărât politicii de dezvoltare rurală a UE.

1.2. Zonele rurale din UE se caracterizează prin diversitate și prezintă trăsături diferite de la un stat membru la altul și în interiorul acestora. CESE este de părere că, din cauza acestor diferențe, este necesar să se stabilească priorități și să se adopte o abordare strategică la utilizarea fondurilor europene disponibile. La baza acestui demers trebuie să se afle prioritățile statelor membre și ale regiunilor lor și, mai important, inițiativele lansate de însăși populația rurală. Testarea obligatorie în mediul rural a deciziilor și strategiilor politice oferă și posibilitatea de a fi luate în considerare și respectate condițiile specifice zonelor rurale.

1.3. Dezvoltarea rurală este o temă transversală, care vizează de fapt toate domeniile de politică. Este nevoie de o politică rurală și de dezvoltarea regională coerentă și, pentru aceasta, trebuie asigurat un buget solid pentru fondurile ESI (fondurile structurale și de investiții europene). CESE ia notă de faptul că, dintre fondurile ESI, cel mai important pentru dezvoltarea rurală este Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și subliniază că celelalte fonduri ESI, cum ar fi Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și Fondul social european (FSE), ar trebui utilizate în mai mare măsură în acest scop.

1.4. Există multe posibilități de simplificare a acestei politici. CESE este de părere că este necesară o simplificare a normelor privind fondurile ESI, atât la nivelul UE, cât și în ceea ce privește punerea în aplicare a acestei politici la nivel național și regional. Sistemul actual este atât de complex, încât o serie de potențiali solicitanți renunță să mai ceară sprijin.

1.5. Din multe părți ale Europei, în special din zonele rurale, lipsesc în continuare soluțiile stabile pentru comunicația prin intermediul internetului. CESE nu este nicidecum de acord cu această situație. Zonele rurale necesită servicii în bandă largă din motive de siguranță, dar și de nivel de trai (conexiuni telefonice funcționale, de pildă). Accesul la rețelele în bandă largă poate fi unul dintre factorii determinanți, în special pentru tineri, atunci când hotărăsc dacă rămân la țară sau părăsesc zonele rurale. Pentru întreprinderi și întreprinzători, accesul la serviciile în bandă largă reprezintă o necesitate.

1.6. Dată fiind strânsa ei legătură cu terenul, agricultura are o semnificație specială pentru zonele rurale. Producția agricolă reprezintă un element esențial al zonelor rurale, întrucât furnizează populației alimente produse în mod durabil, și, în același timp, un motor pentru dezvoltarea rurală. Prin urmare, în opinia Comitetului, este de la sine înțeles faptul că cea mai mare parte din finanțarea FEADR trebuie dedicată agriculturii. Asigurarea unor condiții bune pentru tinerii fermieri reprezintă o premisă a sustenabilității pe termen lung a producției agricole.

1.7. CESE subliniază faptul că dezvoltarea durabilă necesită un climat favorabil inovării.

1.8. CESE constată că cele 17 obiective de dezvoltare durabilă ale Națiunilor Unite și Acordul de la Paris privind schimbările climatice (COP 21) constituie obiective globale pentru toate politicile UE și, nu în ultimul rând, pentru politica de dezvoltare rurală. Autoritățile locale și regionale care își desfășoară activitatea în mediul rural trebuie să se implice în mod activ în punerea în practică a acestor angajamente internaționale.

2. **Observații generale**

Cork 2.0

2.1. În 1996, Comisia a organizat o conferință în orașul Cork din Irlanda. Lucrările acestei conferințe au avut ca rezultat Declarația de la Cork, care a pus bazele celui de-al doilea pilon al politicii agricole comune (PAC) și ale programelor de dezvoltare rurală. În toamna anului 2016, Comisia a organizat la Cork o conferință de monitorizare, ale cărei lucrări s-au încheiat prin adoptarea Declarației de la Cork 2.0.

2.2. Declarația a fost adoptată printr-un amplu consens, la o conferință organizată de Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală. Cei circa 340 de participanți, din majoritatea statelor membre ale UE, erau reprezentanți ai societății civile, dar și ai autorităților publice de la nivel național, regional și european, printre care și CESE. Conferința s-a încheiat cu prezentarea declarației intitulate „O viață mai bună în zonele rurale”, care a fost adoptată în mod tacit de către participanți.

2.3. Politica UE pentru agricultură și dezvoltare rurală constituie punctul de plecare al declarației, dar, într-o anumită măsură, abordarea sa este totuși mai amplă, deoarece face referire la obiectivele de dezvoltare durabilă ale Națiunilor Unite (Agenda 2030) ([1]) și la Acordul de la Paris privind schimbările climatice (COP 21) ([2]).

2.4. În introducere sunt prezentate motivele elaborării declarației, urmate de 10 puncte care trasează orientările politice:

— Punctul 1: Promovarea prosperității rurale

— Punctul 2: Consolidarea lanțurilor de valori rurale

— Punctul 3: Investiții în viabilitatea și vitalitatea rurală

— Punctul 4: Conservarea mediului rural

— Punctul 5: Gestionarea resurselor naturale

— Punctul 6: Încurajarea politicilor climatice

— Punctul 7: Stimularea cunoașterii și inovării

— Punctul 8: Îmbunătățirea guvernanței rurale

— Punctul 9: Promovarea simplificării și a realizării politicilor

— Punctul 10: Îmbunătățirea performanței și a responsabilității

2.5. Declarația se bazează pe o abordare larg cuprinzătoare a dezvoltării rurale; forța ei constă în domeniul de aplicare și în conținut, întrucât cuprinde toate aspectele esențiale pentru viabilitatea și durabilitatea zonelor rurale din UE. CESE consideră însă că domeniul său de aplicare este, în același timp, un punct slab, din cauza complexității inerente, care nu permite o concentrare a sa la nivelul UE. Având în vedere provocările semnificative cu care se confruntă zonele rurale, CESE subliniază că resursele disponibile trebuie utilizate în mod țintit, pentru a se garanta obținerea unor rezultate concrete. Trebuie să se pună accentul pe prioritățile fiecărui stat membru sau ale regiunilor respective și, mai ales, pe inițiativele populației rurale.

([1]) Cf. avizul „Următorii pași către un viitor european durabil” (a se vedea pagina 15 din prezentul Jurnal Oficial).
([2]) Cf. avizul „Calea de urmat după Acordul de la Paris” (JO C 75, 10.3.2017, p. 103).

2.6. Conținutul Declarației de la Cork 2.0 este similar cu cel al declarației din 1996, cu deosebirea că, în prezent, se face referire și la schimbările climatice și la procesul de digitalizare.

2.7. CESE se consideră drept un factor important în punerea în aplicare a declarației și solicită Comisiei ca, în viitor, să prezinte rapoarte privind progresele înregistrate în această privință.

Fondurile UE pentru dezvoltare rurală

2.8. În fiecare stat membru al UE există programe de dezvoltare rurală la nivel național sau regional, programe finanțate parțial prin FEADR și parțial de la bugetul național (din surse publice sau private). Programele cuprind măsuri care contribuie la dezvoltarea durabilă, cu cele trei dimensiuni ale sale – ecologică, socială și economică. Aceste măsuri sunt elaborate de fiecare stat membru sau de regiunile respective și aprobate de Comisie.

2.9. FEADR se numără printre fondurile structurale și de investiții europene (așa-numitele fonduri ESI), alături de Fondul de coeziune, Fondul european de dezvoltare regională (FEDER), Fondul social european (FSE) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM). Aspectele tehnice ale punerii în aplicare a fondurilor ESI sunt reglementate de dispoziții comune ([3]). În plus, fiecare țară a negociat pentru aceste fonduri acorduri de parteneriat comune, care stabilesc prioritățile punerii în aplicare a măsurilor prevăzute. Acestea se înscriu în contextul realizării obiectivelor Strategiei Europa 2020. Există așadar o legătură strânsă între aceste fonduri și o strategie de coordonare a acestora.

2.10. În cadrul FEADR, există rețele rurale, care funcționează atât la nivelul UE, sub forma Rețelei europene pentru dezvoltare rurală, cât și la nivel național și regional. Aceste rețele constituie platforme de stabilire de contacte și schimb de experiență, precum și de îmbunătățire a condițiilor necesare pentru garantarea faptului că programele de dezvoltare rurală sunt puse în aplicare în mod corespunzător și că obiectivele lor sunt îndeplinite.

2.11. Comitetul Regiunilor a solicitat elaborarea unui studiu cu privire la nivelul de absorbție al fondurilor ESI pentru dezvoltare rurală ([4]). Nu este deloc surprinzător faptul că majoritatea fondurilor utilizate în acest sens au fost și sunt solicitate din FEADR. Partea care revine altor fonduri este, prin comparație, scăzută, chiar foarte scăzută. CESE pledează pentru majorarea ei, în condițiile în care dezvoltarea zonelor rurale reprezintă o chestiune orizontală, de o importanță crucială pentru coeziunea Uniunii.

2.12. Fondurile ESI au fost și rămân principalul mijloc al UE prin care pot fi transpuse în realitate intențiile formulate în Declarația de la Cork. Următoarea perioadă de programare financiară a UE va începe în 2021, iar conceperea de măsuri pentru această perioadă va fi decisivă în ceea ce privește modul în care vor fi îndeplinite obiectivele Declarației de la Cork 2.0. CESE remarcă, de asemenea, că, pentru punerea în aplicare a Declarației și a obiectivelor de politică, este necesar un buget solid pentru fondurile ESI.

3. **Măsuri suplimentare**

Un mecanism de „testare în mediul rural" a politicilor UE

3.1. La punctul 1 din declarație se solicită un mecanism de testare a efectelor politicilor asupra zonelor rurale, pentru a avea certitudinea faptului că potențialul acestor zone se regăsește în politicile și strategiile UE. Politica agricolă și cea de dezvoltare rurală trebuie să se bazeze pe identitatea și dinamismul zonelor rurale, prin abordări multisectoriale; în plus, aceste politici trebuie să promoveze durabilitatea, incluziunea socială și dezvoltarea locală.

3.2. Un mecanism de „testare în mediul rural" a politicilor UE presupune luarea în considerare și respectarea, în mod obiectiv și sistematic, a condițiilor specifice zonelor rurale. Acest mecanism poate constitui o modalitate de a stabili care este impactul deciziilor politice asupra zonelor rurale, astfel încât să se evite consecințele negative.

3.3. O astfel de testare a impactului asupra zonelor rurale are loc, de exemplu, în Finlanda, Regatul Unit și Canada. Ea poate fi obligatorie sau voluntară. În Irlanda de Nord, o astfel de testare este prevăzută prin lege din anul 2016. Sistemele naționale sunt similare.

3.4. Pentru a fi eficientă, o astfel de testare trebuie să fie obligatorie. Ea trebuie să le ofere decidenților politici un fundament solid pe care să își întemeieze deciziile. O testare în mediul rural a politicilor UE care se limitează la cercetări și constatări, dar nu influențează procesul de luare a deciziilor ar fi lipsită de sens.

([3]) Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013.
([4]) Cf. http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Evolution-Budget-Dedicated-Rural-Development-Policy.pdf

3.5. În plus, trebuie luat în considerare faptul că, în interiorul UE și în interiorul unui stat membru, nu există numai o singură zonă rurală, ci mai multe, diferite, cu diverse posibilități și caracteristici. Pentru ca dezvoltarea rurală să aibă succes, acest lucru trebuie să se reflecte și în testarea în mediul rural a politicilor UE, precum și în politicile propriu-zise, atât de la nivelul UE, cât și de la nivelul statelor membre. Locuitorii zonelor rurale au de jucat un rol și în crearea și dezvoltarea unei identități locale, precum și în dezbaterea și luarea unor decizii cu privire la măsura în care ar trebui menținut caracterul rural al zonelor respective.

LEADER și dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității

3.6. La punctul 8 din Declarație se afirmă că succesul și abordarea ascendentă a inițiativei LEADER trebuie să servească drept sursă de inspirație. CESE și-a exprimat în numeroase documente poziția în legătură cu politica de coeziune a UE, cu parteneriatele existente în cadrul acesteia și cu metoda LEADER, precum și cu noua metodă a dezvoltării locale plasate sub responsabilitatea comunității (DLRC).

3.7. CESE se declară de acord cu analiza prezentată de Comisie în cel de al treilea raport privind coeziunea economică și socială, din 2004, în care obiectivul de politică urmărit este acela de a contribui la o dezvoltare mai echilibrată, prin reducerea decalajelor, prin prevenirea dezechilibrelor teritoriale, precum și prin legătura dintre politica regională și politicile sectoriale ([5]).

3.8. Comitetul constată însă că acest lucru nu a fost realizat și că este nevoie de o politică mai integrată de dezvoltare rurală și regională.

3.9. CESE a salutat, de asemenea, principiul parteneriatului, ca pe o modalitate eficientă de promovare a programelor finanțate din fondurile ESI. Principiul parteneriatului presupune atât participarea actorilor economici și sociali tradiționali, cât și a organizațiilor societății civile, a partenerilor din domeniul protecției mediului, a organizațiilor neguvernamentale și a organismele responsabile cu promovarea egalității între femei și bărbați.

3.10. Metoda LEADER este un instrument de dezvoltare verificat, prin care sectorul public și societatea civilă pot participa la un parteneriat local. CESE a observat încă din 2011 că ar trebui ca, pentru această metodă, să poată fi accesate și mijloace de finanțare din toate fondurile ESI. Ea poate avea o contribuție pozitivă și la strângerea legăturilor dintre mediul urban și cel rural ([6]). Metoda poate să fie utilizată și în zonele urbane, însă – din punctul de vedere al CESE – nu și dacă aceasta este în detrimentul dezvoltării rurale.

3.11. În perioada de programare 2014-2020, dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității (*Community-Led Local Development*) s-a dovedit a fi, în cadrul abordării LEADER, un instrument nou, care poate fi finanțat în comun din cele patru fonduri ESI. Dezvoltarea locală poate fi realizată cel mai bine de către cei care trăiesc și lucrează într-un anume loc, pe care îl cunosc.

3.12. Cel puțin cinci procente din fondurile FEADR trebuie alocate pentru dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității. Dată fiind structura sa – care presupune ca, la utilizarea unuia dintre fonduri, să se țină seama de patru cadre de reglementare diferite –, este aproape imposibil ca acest instrument să fie ușor și logic de utilizat. În perspectiva următoarei perioade de programare, Comisia ar trebui să prezinte propuneri vizând o simplificare semnificativă, precum și un nivel minim de finanțare pentru această metodă, astfel încât dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității, ca instrument destinat atât zonelor rurale, cât și celor urbane, să își fructifice pe deplin potențialul.

Serviciile și ocuparea forței de muncă

3.13. Serviciile și ocuparea forței de muncă sunt factori determinanți pentru măsura în care persoanele sunt dispuse sau capabile să rămână să locuiască la țară ori să se mute în mediul rural. În general, în UE se înregistrează o tendință de depopulare a zonelor rurale, care conduce la un cerc vicios și care reduce posibilitățile de îndeplinire a obiectivelor de dezvoltare durabilă ale UE și ale Națiunilor Unite. Evoluția demografică poate constitui o viitoare provocare, atât tinerilor, cât și vârstnicilor din zonele rurale trebuind să li se asigure condiții pentru o bună calitate a vieții.

([5]) Cf. avizul „Coeziunea teritorială” (JO C 228, 22.9.2009, p. 123).
([6]) Cf. avizul „LEADER ca instrument de dezvoltare locală” (JO C 376, 22.12.2011, p. 15).

3.14. În ceea ce privește accesul la servicii publice și comerciale de bază din domenii precum educația, asistența medicală, la servicii poștale, la magazinele alimentare, la transportul public etc., pot apărea diferențe între zonele urbane și cele rurale. Acesta poate fi factorul decisiv în momentul în care oamenii aleg unde doresc sau pot să locuiască. Pentru familiile cu copii, de exemplu, disponibilitatea structurilor de îngrijire a copiilor poate fi decisivă în ceea ce privește măsura în care părinții pot desfășura o activitate profesională. În anumite zone din Europa, disponibilitatea serviciilor din mediul rural este, în general, mai redusă decât în orașe. Ar trebui să se țină cont de această problemă în contextul amenajării teritoriului, astfel încât să existe certitudinea faptului că nu este afectată calitatea vieții din mediul rural.

3.15. În mai multe țări din UE, șomajul este mai ridicat în zonele rurale decât în orașe. Există totuși, în această privință, diferențe semnificative, care se reflectă în statisticile Eurostat ([7]). În același timp, unele întreprinderi se plâng de dificultățile întâmpinate în a atrage personal calificat în zonele rurale. Prin urmare, se constată un dezechilibru în ceea ce privește atât cererea, cât și oferta. Tendința este ca tinerii care doresc să urmeze cursuri de formare profesională să plece la universități și școli profesionale și să nu se mai întoarcă.

3.16. Asigurarea primirii migranților – și, mai ales, a familiilor acestora – reprezintă o provocare pentru persoanele care locuiesc în zonele rurale atât în prezent, cât și în anii următori. Ar trebui încurajată – și menținută – năzuința către stimă și respect reciproc. Zonele rurale ar putea să ofere condiții bune de viață pentru familiile de migranți. În țările cu un aflux mai mare de migranți – de exemplu, de refugiați – și cu o rată ridicată de migrație a forței de muncă, poate fi dificilă găsirea unor locuri de muncă, însă migrația poate oferi și oportunități de angajare.

3.17. Aspectele legate de ocuparea forței de muncă și de formare sunt abordate în special la punctele 3 și 7 din Declarație. Chestiunea serviciilor este abordată mai degrabă indirect. CESE consideră că inițiativele Uniunii au o semnificație deosebită, atât în mod direct, cât și indirect, în ceea ce privește dezvoltarea, inclusiv crearea de locuri de muncă prin acordarea unor stimulente pentru societăți. Accesul la servicii reprezintă o responsabilitate ce revine, în principal, nivelului național, deși, de exemplu, fondurile ESI pot avea o acțiune de mobilizare.

Agricultura și dezvoltarea rurală

3.18. Terenurile agricole și forestiere reprezintă aproximativ 85 % din teritoriul UE, cu diferențe mari între țări și regiuni. Terenul cultivat oferă condițiile necesare producției de alimente și furaje, energie și fibre, fiind totodată o resursă pentru conservarea și furnizarea de bunuri colective, cum ar fi, de pildă, o floră și o faună bogată. Peisajul face distincția dintre zonele rurale și orașe, constituind o trăsătură unică a zonelor rurale din UE; dată fiind strânsa ei legătură cu solul, agricultura are o semnificație specială pentru zonele rurale. La punctele 4 și 5 din Declarație sunt abordate conservarea mediului rural și gestionarea resurselor naturale. Condițiile necesare pentru o utilizare și o gestionare durabilă sunt de o importanță vitală pentru „valoarea intrinsecă” a peisajului, pentru calitatea apei și pentru biodiversitate.

3.19. În Declarație se face referire la producția agricolă, însă mai curând în mod indirect. Astfel, se poate deduce din text că producția agricolă (de produse alimentare) este considerată, într-o anumită măsură, de la sine înțeleasă. După cum s-a menționat mai sus, conservarea și gestionarea mediului și a resurselor naturale sunt abordate mai explicit. CESE atrage atenția asupra faptului că agricultura este un element esențial al zonelor rurale, dat fiind că, pe de o parte, furnizează populației alimente produse în mod durabil, și, pe de altă parte, este un motor pentru dezvoltarea rurală. Angajații din agricultură și silvicultură reprezintă o parte semnificativă a populației rurale, creează locuri de muncă și generează cerere de servicii. Un aspect important în acest sens este acela că persoanelor care intră pe piața muncii în agricultură, în special tinerilor, trebuie să li se ofere posibilitatea de a prelua exploatații agricole și de a-și extinde activitatea. Ponderea fermierilor tineri este scăzută și trebuie facilitată tranziția de la o generație la alta.

3.20. Pentru o producție agricolă durabilă, trebuie să se ajungă la un echilibru între cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile: economică, socială și de mediu. Aspectele economice se dovedesc a fi uneori cruciale în materie de gestionare. În această privință, pot servi drept exemplu suprafețele acoperite cu pajiști și pășuni bogate în specii, care se micșorează încetul cu încetul deoarece creșterea animalelor erbivore este tot mai puțin rentabilă, acest fapt având implicații negative asupra biodiversității. Acesta este un exemplu clar ce ilustrează ideea că lipsa de viabilitate economică a unei întreprinderi poate fi dăunătoare pentru mediu și că fermierii trebuie să primească compensații pentru serviciile de mediu pe care le furnizează.

([7]) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level

3.21. În opinia CESE, sectorul agricol este un domeniu al dezvoltării rurale pentru care FEADR este și ar trebui să fie în continuare de o importanță crucială. Cea mai mare parte a finanțării din FEADR este destinată, pe bună dreptate, activităților agricole, de exemplu, sub formă de plăți de mediu, perfecționare profesională, plăți pentru zonele care se confruntă cu constrângeri naturale și ajutoare pentru investiții. Alte domenii ale FEADR, de exemplu energia, banda largă și susținerea inovării, au efecte benefice asupra zonelor rurale, în sens larg. În același timp, agricultura este o activitate antreprenorială ca oricare alta, astfel încât întreprinzătorii din acest grup-țintă nu trebuie excluși de la finanțarea din alte fonduri ESI.

3.22. Fermierii și silvicultorii pot fi considerați creatori ai peisajului de astăzi și, în egală măsură, protectorii celui creat de generațiile anterioare. Pentru mulți cetățeni, terenurile cultivate reprezintă un factor important pentru un nivel înalt de calitate a vieții, a cărui importanță pentru ocuparea timpului liber, pentru activitățile recreative în aer liber și pentru turism nu poate fi subestimată. Valoarea peisajului și resursele solului oferă, pe diverse căi, oportunități de afaceri și mijloace de subzistență.

3.23. De dezvoltarea teritorială echilibrată ar trebui să țină și tranziția către sisteme alimentare durabile ([8]). Dezvoltarea unei abordări holistice în ceea ce privește sistemele alimentare este de o importanță esențială pentru a se face față provocărilor economice, sociale și de mediu legate de producția și consumul de alimente și pentru a se asigura o bună punere în aplicare a inițiativelor la mai multe niveluri și într-o gamă largă de sectoare. Printre aceste inițiative se numără, de exemplu, promovarea lanțurilor scurte de aprovizionare, cu scopul de a promova dezvoltarea rurală, oferind consumatorilor alimente sănătoase și proaspete ([9]). Astfel, ar avea de câștigat și economia locală, și producția agricolă.

Inovarea

3.24. Importanța inovării – care conduce la generarea și punerea în aplicare a ideilor noi – pentru dezvoltarea rurală, nu poate fi supraestimată. Soluțiile inovatoare creează condițiile necesare pentru o societate durabilă, astfel încât zonele rurale să poată contribui, de exemplu, la o economie mai circulară, bazată pe agricultura ecologică și pe soluții inteligente din punct de vedere climatic, și să poată produce mai mult cu mai puține resurse. Transferul de cunoștințe și accesul la acestea reprezintă cheia punerii în practică a ideilor inovatoare.

3.25. Noile tehnologii și noile metode de producție inovatoare oferă condiții propice pentru o producție agricolă mai durabilă și, ca atare, pentru standarde mai ridicate privind bunăstarea animalelor, precum și pentru a se putea produce mai mult cu mai puține resurse, de exemplu, îngrășăminte și produse de protecție a plantelor. De multe ori, aplicarea noilor tehnologii și a inovării necesită investiții substanțiale care, pentru un întreprinzător din sectorul agricol, pot presupune un risc ridicat. Deseori, un întreprinzător nu își poate asuma de unul singur un astfel de risc. Pentru a veni în sprijinul noilor tehnologii și metode care sunt solicitate de societate, ar trebui prevăzute ajutoare pentru investiții, de exemplu prin programul de dezvoltare rurală. Se poate ajunge la un conflict inerent între dezvoltarea tehnologică a agriculturii și oferta de locuri de muncă, având în vedere că creșterea mecanizării și dezvoltarea structurală conduc, în multe cazuri, la pierderea de locuri de muncă, deși această evoluție ar putea să conducă, în același timp, și la locuri de muncă mai stabile din punct de vedere economic.

3.26. Strategiile de punere în aplicare a inovațiilor nu trebuie să fie orientate în funcție de bugetul disponibil, ci în funcție de nevoi. La punctul 7 din declarație se subliniază faptul că este nevoie de îmbunătățirea nivelului de cunoștințe și de inovații tehnice și sociale și că diverșii actori trebuie să coopereze la utilizarea și punerea în comun a informațiilor. În acest sens, pot fi utile inițiativele comunitare, cum ar fi parteneriatul european pentru inovare (PEI), de exemplu Parteneriatul european pentru inovare privind productivitatea și durabilitatea agriculturii (PEI-Agri), care, cu abordarea sa ascendentă, permite interconectarea, comunicarea și schimbul dintre actori de la diferite niveluri, în special în ceea ce privește activitățile antreprenoriale. Pentru promovarea inovării pe o scară mai largă în zonele rurale s-ar putea oferi sprijin unor intermediari ai inovării.

Digitalizarea

3.27. În societatea de astăzi, accesul la serviciile în bandă largă de foarte mare viteză reprezintă o componentă indispensabilă a infrastructurii și o condiție esențială pentru buna funcționare a societății, atât în orașe, cât și în zonele rurale, și, ca atare, influențează atât disponibilitatea forței de muncă, cât și accesul la locuri de muncă. Tendința este ca evoluțiile să aibă loc din ce în ce mai mult online. În multe părți ale Europei, în special în zonele rurale, lipsesc în continuare soluțiile stabile. CESE nu este nicidecum de acord cu această situație. Zonele rurale necesită servicii în bandă largă atât pentru propria siguranță (conexiuni telefonice funcționale, de pildă), cât și pentru nivelul de trai (televiziune funcțională, de

([8]) Cf. avizul „Sisteme alimentare mai durabile" (JO C 303, 19.8.2016, p. 64).
([9]) Acesta este subiectul unui aviz din proprie inițiativă al CESE pe tema „Contribuția societății civile la elaborarea unei politici alimentare cuprinzătoare în UE", care urmează să fie adoptat în decembrie 2017.

pildă). Accesul la rețele în bandă largă poate fi unul dintre factorii determinanți în special pentru tineri, atunci când hotărăsc dacă rămân la țară sau părăsesc zonele rurale. Conexiunea în bandă largă este pentru întreprinderi pur și simplu o necesitate, întrucât, în majoritatea cazurilor, ele nu își pot desfășura activitatea fără o conexiune în bandă largă funcțională. În această privință, pot servi drept exemplu: soluțiile de plată într-o societate care funcționează din ce în ce mai mult fără numerar, contabilitatea, comerțul electronic sau comunicarea cu clienții. Antreprenoriatul din sectorul agricol este un bun exemplu de domeniu în care TIC, cu noile lor soluții tehnice, dobândesc o tot mai mare importanță.

3.28. În Declarație sunt evidențiate necesitatea și oportunitățile oferite de procesul de digitalizare. CESE consideră că, în cazul în care forțele pieței nu sunt suficiente pentru extinderea conexiunilor în bandă largă – cum se întâmplă deseori în zonele rurale –, trebuie să se intervină prin măsuri de sprijin. CESE consideră că FEDER ar trebui să fie principala sursă de sprijin pentru infrastructură și, în același timp, FEADR ar trebui să fie utilizat pentru proiecte mai mici și mai țintite. O contribuție în acest sens revine Băncii Europene de Investiții și Fondului european pentru investiții strategice, de exemplu prin utilizarea unor instrumente financiare inovatoare.

Importanța zonelor rurale pentru economia circulară și schimbările climatice

3.29. Zonele rurale sunt de o importanță deosebită pentru economia circulară. În Declarație, economia circulară este menționată la punctul 6 (Încurajarea politicilor climatice); în plus, aceasta oferă beneficii suplimentare, după cum reiese din avizul CESE pe tema „Pachetul privind economia circulară” ([10]). Este nevoie de un circuit al durabilității între mediul urban și cel rural, nu numai din punctul de vedere al resurselor, ci și pentru sprijinirea agriculturii și reducerea importului de resurse. Astfel, zonele rurale pot avea o contribuție importantă la o societate care să se bazeze în mai mare măsură pe economia circulară, întrucât aceasta poate asigura, pe de o parte, utilizarea deșeurilor ca pe o resursă, cum ar fi îngrășămintele sau amelioratorii pentru sol, și, pe de altă parte, poate furniza energie din surse regenerabile și biomateriale.

3.30. Un pas înainte spre reducerea emisiilor nocive pentru climă îl reprezintă utilizarea în mai mică măsură a combustibililor fosili și creșterea proporției de surse regenerabile de energie. Și în această privință ar putea contribui în mod semnificativ zonele rurale: prin producția de energie solară, eoliană și de hidroenergie, precum și de bioenergie. Cu toate acestea, producția de energie din surse regenerabile poate deveni o povară considerabilă pentru oameni și mediu, motiv pentru care trebuie luate în considerare toate aspectele dezvoltării durabile.

3.31. În ceea ce privește schimbările climatice, se impune atât atenuarea efectelor lor, cât și adaptarea la aceste efecte. Datorită întinselor terenuri agricole și suprafețe împădurite, zonele rurale dispun de un potențial semnificativ ca absorbant de carbon, contribuind astfel la reducerea emisiilor nocive pentru climă, în timp ce producția în sine contribuie de fapt la aceste emisii. Ar trebui utilizate cele mai bune tehnici disponibile pentru reducerea acestor emisii. La toate nivelurile – de la producători până la factorii de decizie – trebuie luate măsuri de consolidare a capacităților, ținând seama și de oportunitățile de investiții.

3.32. În concluzie, se poate afirma că zonele rurale au un potențial semnificativ de a contribui la o societate durabilă și, prin urmare, și la obiectivele de dezvoltare durabilă ale Națiunilor Unite (Agenda 2030), precum și la Acordul de la Paris privind schimbările climatice (COP 21), fapt ce reiese clar din Declarația de la Cork 2.0. Cu toate acestea, provocările sunt majore, iar pentru a li se face față sunt necesare investiții, atât la propriu, cât și la figurat.

Simplificarea

3.33. În ceea ce privește acordarea de sprijin din fonduri UE, deseori se face referire la caracterul complex al acesteia, atât pentru beneficiari, cât și pentru autorități. La punctul 9 din Declarație este menționată complexitatea acestei politici. CESE este de părere că este necesară o punere în aplicare simplificată a acestei politici, atât la nivelul UE, cât și la nivel național și regional. Sistemul actual este atât de complex, încât o serie de potențiali solicitanți renunță să mai ceară sprijin, complexitatea fiind văzută așadar ca principala piedică în calea punerii în aplicare și a realizării obiectivelor politicii de coeziune. În principiu, anumite cereri nu pot fi completate în mod corespunzător fără ajutorul unui consultant. În centrul atenției ar trebui să se afle securitatea juridică a fiecăruia.

3.34. Pentru actuala perioadă de programare 2014-2020, dispozițiile de gestionare a fondurilor ESI au fost combinate într-un singur regulament ([11]). În principiu, acest lucru este pozitiv, deoarece o mai bună coordonare conduce la un plus de eficiență, în special în ceea ce privește exercitarea autorității publice, în timp ce, pentru fiecare solicitant, beneficiile sunt probabil mai mici, întrucât unul și același beneficiar solicită rareori sprijin din partea mai multor fonduri. Beneficiile pot fi mai mari pentru dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității, în țările în care este susținută din mai multe fonduri. Impactul dispozițiilor comune ar trebui cercetat mai îndeaproape.

([10]) Cf. avizul CESE pe tema „Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară” (JO C 264, 20.7.2016, p. 98).
([11]) Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-regulation-common-provision-regulation-cpr

3.35. Actuala politică de dezvoltare rurală este pusă în aplicare prin programele de dezvoltare rurală, în cadrul FEADR, prin intermediul unor priorități și linii de acțiune. Astfel, s-a creat un sistem cu un buget puternic fragmentat, dat fiind faptul că, odată cu împărțirea în diferite măsuri, linii de acțiune și priorități, apar și diferitele posturi și linii bugetare aferente. Ca urmare, transparența acestor programe a avut de suferit și a crescut sarcina administrativă a autorităților, fapt ce antrenează diminuarea resurselor disponibile pentru punerea în aplicare a programelor, precum și scăderea posibilității de a îndeplini obiectivele programelor respective.

3.36. Punctul 10 din Declarație cuprinde reflecții privind performanța și responsabilitatea politică. Acestea sunt și principiile directoare ale procedurilor bugetare ale Comisiei care, în 2015, a lansat inițiativa „Un buget al UE axat pe rezultate". Cetățenii și contribuabilii europeni trebuie să fie informați cu privire la rezultatele politicilor și la măsura în care sunt realizate obiectivele acestora.

Bruxelles, 6 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European cu privire la aplicarea normelor privind ajutorul de stat privind compensațiile acordate pentru prestarea unui serviciu de interes economic general

(Decizia 2012/21/UE și cadrul comunitar)

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/07)

Raportor: **Milena ANGELOVA**

Decizia Adunării plenare	22.9.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	6.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	116/0/0

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) apreciază punerea în aplicare a pachetului privind serviciile de interes economic general (SIEG), care oferă certitudine juridică furnizorilor de servicii publice. Pachetul stabilește echilibrul corect între necesitatea de a promova și sprijini SIEG și obiectivul de a preveni potențiale denaturări ale concurenței. Cu toate acestea, părțile interesate de la nivel regional și local, în special furnizorii de servicii de interes economic general aflate în proprietate publică (astfel cum se arată în studiul CESE intitulat „Analiza rapoartelor statelor membre cu privire la punerea în aplicare a deciziei Comisiei Europene privind acordarea de ajutoare de stat pentru furnizarea de servicii de interes economic general”) își exprimă preocupările cu privire la principalele probleme în normele actuale, care creează obstacole inutile sau lipsa certitudinii juridice. În consecință, CESE solicită Comisiei să ia măsurile necesare pentru a îmbunătăți normele actuale și aplicarea lor practică, să ofere orientări, să creeze un compendiu de bune practici și, după caz, să examineze necesitatea de a actualiza și modifica pachetul.

1.2. În urma revizuirii primelor două valuri de rapoarte ale statelor membre cu privire la punerea în aplicare a pachetului SIEG, CESE constată cu îngrijorare faptul că acestea nu abordează problema esențială a cerințelor de compatibilitate, o chestiune tratată în profunzime de comunicarea „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”.

1.3. CESE constată că, în cele mai multe cazuri, lipsa certitudinii sau costurile substanțiale implicate în îndeplinirea cerințelor ridică bariere care împiedică în mod nejustificat autoritățile să pună în aplicare pe deplin politica SIEG. Astfel de obstacole afectează în mod acut autoritățile regionale și locale, întrucât dialogul dintre statele membre și Comisie cu privire la cazurile de acordare a ajutoarelor de stat este purtat de administrația centrală, în timp ce alte niveluri administrative nu se bucură de acces direct la acest proces.

1.4. Faptul că sunt raportate numai câteva SIEG la nivel regional sau local (potrivit studiului menționat mai sus) arată că lipsa canalelor directe cu Comisia împiedică finanțarea corespunzătoare a serviciilor publice, ceea ce face ca autoritățile competente să fie mai reticente față de utilizarea deplină a deciziei și față de clarificarea îndoielilor în ceea ce privește punerea sa în aplicare.

1.5. CESE solicită Comisiei Europene să examineze posibilitățile de actualizare a deciziei și de extindere a domeniului său de aplicare, cu scopul de a aborda următoarele elemente:

1.5.1. CESE sugerează Comisiei să elimine pragul de scutire și să includă în decizie toate serviciile de interes economic general, indiferent de suma compensatorie anuală. Examinarea atentă a punerii sale actuale în aplicare dovedește că acest lucru va reduce costurile administrative și complexitatea cu care autoritățile s-ar confrunta în mod contrar, în special la nivel local, fără a denatura în vreun fel concurența.

1.5.2. Având în vedere piața forței de muncă și neconcordanțele în materie de competențe, care sunt tot mai problematice, CESE solicită Comisiei să examineze posibilitatea extinderii domeniului de aplicare a deciziei, considerând eligibile serviciile furnizate, pentru a spori cunoștințele și calificările oamenilor și ajutându-i, astfel, să își îmbunătățească perspectivele de angajare.

1.5.3. CESE solicită Comisiei să examineze cu atenție și să modifice, eventual, anumite dispoziții ale deciziei, în principal în ceea ce privește: termenul de păstrare a evidenței tuturor informațiilor necesare pentru a determina compatibilitatea compensației acordate; clarificarea faptului că limita de timp a atribuirilor nu ar trebui să aibă niciun efect semnificativ asupra reînnoirii sau a extinderii acestora sau a eligibilității furnizorilor de servicii care îndeplinesc misiunea; stabilirea unei metode ușor accesibile pentru calcularea profitului rezonabil; oferirea de clarificări suplimentare la abordarea cerinței de a repartiza beneficiile legate de creșterea eficienței la nivelul productivității în cadrul întreprinderii; asigurarea unei abordări mai flexibile față de depășirile minore, mai mici de 10 % din compensația medie anuală, scutindu-le de la actualizarea parametrilor.

1.6. CESE consideră că este necesară o clarificare suplimentară a condițiilor de compatibilitate în temeiul comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”, în legătură cu:

— specificarea în detaliu a modalităților alternative de a îndeplini cerința privind asigurarea compatibilității în conformitate cu articolul 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care sunt utilizate deja pe scară largă în realizarea acesteia;

— evitarea cerințelor obligatorii care ar putea aduce atingere procedurilor legislative naționale, creând probleme nejustificate;

— luarea în considerare în mod corespunzător a noilor cerințe legale în ceea ce privește achizițiile publice și concesiunile;

— asocierea metodologiei *ex ante* cu utilizarea deplină a calculului *ex post* al costului net, cu excepția cazului în care autoritatea preferă să stabilească compensația ca sumă forfetară la momentul atribuirii;

— aprobarea ambelor abordări pentru calculul compensației – costurile totale nete și costurile evitate nete – și oferirea de orientări suplimentare cu privire la acestea în comunicarea „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”, dat fiind că, în prezent, aceasta nu conține aproape nicio indicație în ce privește modul de stabilire a scenariilor alternative relevante;

— stabilirea unei distincții între drepturile speciale sau exclusive, care implică un avantaj al cărui profit ar trebui să fie luat în considerare în finanțarea obligațiilor de serviciu public, și acoperirea universală, care implică un dezavantaj pentru furnizorul desemnat;

— furnizarea de clarificări suplimentare cu privire la standardele de rentabilitate și acordarea posibilității de utilizare a unor standarde diferite, mai degrabă decât impunerea unui anumit standard asupra statelor membre;

— clarificarea în detaliu a modalităților alternative de calculare a acestor stimulente, a căror utilizare nu ar trebui să fie obligatorie, dată fiind complexitatea implicată.

1.7. CESE observă că Parlamentul European și Consiliul nu au adoptat regulamente care să stabilească principiile și condițiile de funcționare a serviciilor de interes economic general, în special în domeniul economic și financiar. Prin urmare, solicită Comisiei, Parlamentului European și Consiliului să analizeze modalitățile de a îndeplini acest mandat, care le-a fost conferit în temeiul articolului 14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, fără a aduce atingere competențelor statelor membre și normelor din Tratat menționate la articolul respectiv.

2. **Obiectul avizului din proprie inițiativă**

2.1. În planul său de acțiune pentru 2017, CESE a subliniat importanța serviciilor de interes economic general ca element esențial al modelului nostru economic și social european, astfel cum este consacrat la articolul 14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

2.2. Articolul 14 solicită Uniunii și statelor membre ca, în limita competențelor care le revin, să asigure „funcționarea serviciilor respective pe baza principiilor și în condiții, în special economice și financiare, care să le permită îndeplinirea misiunilor lor". Acesta prevede, de asemenea, că „Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, stabilesc aceste principii și prevăd aceste condiții, fără a aduce atingere competenței statelor membre de a furniza aceste servicii, de a încredința prestarea lor și de a le finanța, cu respectarea tratatelor". Până în prezent, acest mandat nu a fost transpus în inițiative legislative specifice. În schimb, Comisia Europeană a elaborat un set amplu de norme privind ajutoarele de stat aplicabile SIEG, conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene.

2.3. Condițiile de compatibilitate cu normele din tratat privind ajutoarele de stat și cu articolul 106 alineatul (2) din TFUE au stârnit controverse chiar din momentul în care Tribunalul a hotărât în 1997 ([1]) că compensațiile acordate întreprinderilor cu o misiune de serviciu public ar trebui să fie considerate ajutoare de stat. Până atunci, existase un consens potrivit căruia compensarea costurilor suplimentare rezultate din obligațiile mai exigente asociate cu SIEG nu conferă niciun avantaj. Curtea de Justiție a revizuit această poziție în 2001 ([2]), considerând că compensația ar putea fi considerată ajutor de stat numai în cazul în care depășește costurile suplimentare suportate de furnizorul desemnat. În cele din urmă, hotărârea Altmark din 2003 ([3]) a stabilit criteriile pe care orice sistem de compensare ar trebui să le îndeplinească pentru a nu se încadra în domeniul de aplicare a normelor privind ajutoarele de stat.

2.4. Comisia Europeană stabilește compatibilitatea SIEG cu normele privind ajutoarele de stat urmând îndeaproape cele trei criterii introductive Altmark. Aceasta necesită:

— o definiție clară a obligațiilor de serviciu public și atribuirea specifică furnizorului desemnat printr-un act public;

— stabilirea *ex ante* a parametrilor de calculare a compensației într-un mod obiectiv și transparent;

— o compensație care să nu depășească cheltuielile ocazionate de punerea în aplicare a serviciului public, ținând seama de veniturile corespunzătoare și de un profit rezonabil;

— selectarea furnizorului desemnat trebuie să fie realizată printr-una din următoarele metode:

  — o procedură de achiziții publice;

  — stabilirea nivelului de compensare pe baza costurilor pe care o întreprindere medie bine administrată și echipată în mod corespunzător le-ar suporta pentru furnizarea serviciului, însoțite de veniturile corespunzătoare, plus un profit rezonabil.

2.5. În 2005, Comisia a adoptat „pachetul Monti-Kroes", actualizat în 2011 („pachetul Almunia"), cu norme esențiale pentru finanțarea SIEG: pachetul include o comunicare a Comisiei ([4]) (denumită în continuare „comunicarea «Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat»"), care prevede condițiile de compatibilitate pentru SIEG și o decizie a Comisiei ([5]) de exceptare de la obligația de notificare a sistemelor care sunt mai puțin susceptibile să denatureze concurența, date fiind fondurile lor limitate [articolul 2 alineatul (1) litera (a) din decizie stabilește pragul anual la 15 milioane EUR] sau de vizare a activităților care satisfac nevoi sociale (și anume, spitalele, asistența medicală și îngrijirea pe termen lung, îngrijirea copiilor, accesul și reintegrarea pe piața muncii, locuințele sociale, asistența și incluziunea socială a grupurilor vulnerabile, precum și legăturile maritime către insule, aeroporturi și porturi cu un volum redus de călători). Comisia și-a declarat intenția de a efectua o revizuire a acestui set de norme la cinci ani de la intrarea lor în vigoare.

2.6. Ca parte a programului său pentru Europa, prin acest aviz din proprie inițiativă obiectivul CESE este de a contribui la viitoarea revizuire efectuată de Comisie, analizând în detaliu experiența cu punerea în aplicare a pachetului privind SIEG. În acest scop, CESE a solicitat un studiu referitor la aplicarea normelor privind SIEG la compensațiile pentru obligația de serviciu public („Analiza rapoartelor statelor membre cu privire la punerea în aplicare a deciziei Comisiei Europene privind acordarea de ajutoare de stat pentru furnizarea de servicii de interes economic general").

([1]) Cauza T-106/95.
([2]) Cauza C-53/00.
([3]) Cauza C-280/00.
([4]) JO C 8, 11.1.2012, p. 15.
([5]) JO L 7, 11.1.2012, p. 3.

2.7. Compensațiile pentru SIEG afectează rar concurența, în măsura în care acoperă costurile suplimentare suportate de furnizorii desemnați pentru îndeplinirea misiunii publice. Astfel, impunerea în cazul acestora a sarcinii asociate notificării ajutoarelor de stat pare a fi un pas exagerat, justificat doar în situațiile în care alți participanți ar putea suferi un prejudiciu incontestabil. Dimpotrivă, comportamentele care subminează grav condițiile pieței, cum ar fi dumpingul vânzărilor din țări terțe sau prețurile fixate la niveluri inferioare celor justificate, sunt reflectate inegal de acțiunea comunitară. Astfel, extinderea domeniului de aplicare al deciziei de exceptare a SIEG de la obligația de notificare, însoțită de o certitudine juridică sporită și de o mai mare flexibilitate în punerea în aplicare a normelor, pare a fi esențială pentru a asigura respectarea corespunzătoare a dispozițiilor tratatului care promovează aceste servicii esențiale.

3. **Actualizarea deciziei și extinderea domeniului său de aplicare**

3.1. CESE consideră că decizia stabilește echilibrul corect între necesitatea de a promova și a sprijini SIEG și obiectivul de a preveni potențiale denaturări ale concurenței. Exceptarea de la obligația de notificare reduce costurile administrative și complexitatea cu care autoritățile s-ar confrunta în mod contrar, în special la nivel local. Întrucât SIEG care nu sunt eligibile în temeiul deciziei se confruntă cu norme mai stricte, numai cazurile care ridică preocupări deosebite în ceea ce privește concurența ar trebui să fie excluse din domeniul său de aplicare, în conformitate cu obiectivul concentrării la nivelul UE a resurselor pentru controlul ajutoarelor de stat. Experiența a arătat că Comisia autorizează o majoritate covârșitoare a schemelor SIEG pe care le examinează. Numai trei cazuri de SIEG au condus din 2012 la o procedură de investigare aprofundată în temeiul articolului 108 alineatul (2) din TFUE de la adoptarea deciziei și a comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat". Două cazuri au implicat servicii poștale [ajutorul de stat SA.35608 privind Poșta Elenă (ELTA) și ajutorul de stat SA.37977 privind Poșta Spaniolă], iar un altul a vizat un sistem de spitalizare (ajutorul de stat SA.19864 privind finanțarea spitalelor IRIS din regiunea Bruxelles), ca urmare a unei hotărâri a Curții prin care s-a anulat decizia de autorizare de către Comisie, deoarece complexitatea a implicat necesitatea unei proceduri oficiale de investigare. În toate cazurile examinate de Comisie, cererile din partea concurenților joacă un rol esențial, asigurând, astfel, disciplina deplină, fără a impune notificarea sistematică a schemelor SIEG. Mai mult, jurisprudența și practica Comisiei oferă părților interesate suficiente orientări pentru a evalua dacă acestea pot aplica în condiții de siguranță decizia, fără a fi nevoie să notifice schemele SIEG pentru a asigura o securitate deplină. Prin urmare, CESE sugerează Comisiei eliminarea pragului de scutire și includerea tuturor SIEG în decizie, indiferent de suma compensatorie anuală, urmând exemplul schemelor compensatorii pentru transportul de călători ([6]).

3.2. Stabilirea unui prag în funcție de volumul ajutorului implicat, care determină, astfel, notificarea poate avea relevanță pentru controlul la nivelul UE, în special în cazurile în care acordarea ajutorului implică modalități netransparente, cum ar fi reducerile sau exonerările fiscale, creditele preferențiale sau garanțiile publice. În plus, decizia prevede că anumite activități pot necesita o examinare din cauza preocupărilor legate de concurență, permițându-i, astfel, să impună obligativitatea notificării pentru a aborda astfel de cazuri. În orice caz, menținerea pragului actual prevăzut la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din decizie la astfel de niveluri extrem de scăzute impune sarcini nejustificate asupra autorităților, fără un avantaj vizibil pentru consolidarea concurenței. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să limiteze cerința de notificare la forme de ajutor sau la anumite activități în cazul în care eventuale denaturări ar putea justifica o examinare mai detaliată, pentru a asigura condiții de concurență echitabile.

3.3. CESE invită CE să examineze posibilitatea extinderii domeniului de aplicare a deciziei, astfel încât să devină eligibile serviciile legate de îmbunătățirea cunoștințelor și a calificărilor oamenilor și, astfel, să îmbunătățească oportunitățile de angajare ale acestora. În plus, este necesară clarificarea zonelor gri care presupun implicarea privată, unde ar fi bine-venite orientări suplimentare.

3.4. Decizia ar trebui să asigure compatibilitatea deplină cu dreptul comunitar de rang superior și să evite sarcina excesivă pentru autoritățile regionale și locale. În special, articolul 8 solicită statelor membre ca, în cursul perioadei de atribuire și pentru cel puțin 10 ani de la sfârșitul acestei perioade, să păstreze disponibile toate informațiile necesare pentru a determina compatibilitatea compensației acordate. Această normă contravine articolului 17 din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului, care prevede că, la expirarea unei perioade de 10 ani, orice ajutor acordat nu mai poate fi recuperat și, prin urmare, Comisia se abține de la verificarea compatibilității sale, după cum demonstrează practica sa uzuală. Păstrarea, pentru mai mult de 10 ani, a informațiilor care nu sunt utile pentru controlul ajutoarelor de stat reprezintă o povară excesivă pentru autorități și încalcă principiile proporționalității și bunei administrări, consacrate în tratat.

([6]) JO L 315, 3.12.2007, p. 1.

3.5. Articolul 2 alineatul (2) din decizie se aplică atribuirilor acordate pentru o perioadă maximă de 10 ani, cu excepția serviciilor de interes economic general ce necesită o investiție semnificativă care să justifice o perioadă mai lungă. În timp ce practica Comisiei în temeiul comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat" interpretează, în general, această normă ca împiedicând atribuirile care depășesc acest termen, formularea deciziei ar putea însemna că nu este aplicabilă întreprinderilor care deservesc un serviciu public pentru o perioadă mai lungă. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să precizeze că termenele atribuirilor nu ar trebui să aibă niciun efect semnificativ asupra reînnoirii sau a prelungirii lor ori asupra eligibilității furnizorilor de servicii care desfășoară misiunea. Această chestiune este deosebit de sensibilă în cazul furnizorilor aflați în proprietate publică, cărora li s-a încredințat misiunea de către autoritățile lor, întrucât singurul lor scop este de a furniza serviciul public în cauză.

3.6. Articolul 5 alineatele (5), (7) și (8), privind profitul rezonabil, ar trebui să stabilească o metodă ușor accesibilă pentru calculul acestuia. Abordarea actuală, similară cu cea din comunicarea „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat", include metode precum rata internă de rentabilitate, care se dovedesc a fi mult prea complexe pentru SIEG la nivel local și, astfel, descurajează utilizarea acestora pentru calcularea compensației. Stabilirea unor criterii de referință privind rentabilitatea implică servicii de consultanță costisitoare, care sunt inaccesibile pentru majoritatea SIEG. CESE solicită Comisiei să clarifice această chestiune, deoarece practica Comisiei susține compararea directă cu rentabilitatea sectoarelor conexe, pe baza surselor de date oficiale sau private disponibile, recunoscute pe scară largă ca fiind pe deplin reprezentative.

3.7. Deși nu sunt definite, stimulentele de eficiență sunt luate în considerare la articolul 5 alineatul (6), necesitând, astfel, clarificări suplimentare, în special atunci când se abordează cerința de a repartiza beneficiile legate de creșterea eficienței la nivelul productivității între întreprindere, statul membru și/sau utilizatori. CESE solicită Comisiei să elimine orice îndoială cu privire la modul de interpretare a acestei cerințe.

3.8. Articolul 6 alineatul (2) din decizie prevede că orice supracompensare ar trebui să determine actualizarea parametrilor pentru viitor. Compensațiile care nu depășesc 10 % din suma medie anuală pot fi, totuși, reportate pentru perioada următoare. Compatibilitatea deplină ar susține lipsa unei actualizări a parametrilor în ultimul caz, evitând o reevaluare care ar implica incertitudine juridică pentru furnizorii desemnați în cazuri care nu afectează concurența. CESE recomandă Comisiei să asigure o abordare mai flexibilă a depășirilor minore, mai mici de 10 % din compensația medie anuală, scutindu-le de la actualizarea parametrilor.

3.9. Ar trebui evitat orice tratament discriminatoriu al autorităților locale și regionale și, prin urmare, al serviciilor de interes economic general furnizate la aceste niveluri. În prezent, autoritățile locale și regionale trebuie să își prezinte solicitările, răspunsurile și îndoielile prin intermediul canalului oficial al statului lor membru, deoarece numai acesta din urmă se poate angaja într-un dialog oficial cu Comisia privind acordarea ajutoarelor de stat. Astfel, informațiile emise de autoritățile locale și regionale în atenția Comisiei trebuie luate în considerare de statul membru respectiv. Prin urmare, CESE invită Comisia să instituie un dialog mai structurat cu autoritățile locale și regionale privind procedurile și problemele legate de ajutoarele de stat. Normele și cerințele privind ajutoarele de stat ar trebui, de asemenea, adaptate nevoilor și mijloacelor speciale de care dispun autoritățile locale și regionale, garantând, astfel, un tratament echitabil și egal în practică.

4. **Clarificarea condițiilor de compatibilitate în temeiul comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat"**

4.1. Comunicarea prevede în detaliu diferitele cerințe pentru asigurarea compatibilității în conformitate cu articolul 106 alineatul (2) din TFUE și cu jurisprudența care o interpretează. Deși oferă o explicație amplă a criteriilor aplicate de Comisie, acesta adoptă adesea o poziție exagerată, care creează probleme inutile și generează un anumit grad de incertitudine. Practica Comisiei arată că, în multe domenii, astfel de dificultăți au fost depășite prin aplicarea unei interpretări pragmatice a comunicării. Realizarea unor trimiteri specifice la aceste soluții ar spori certitudinea juridică și ar consolida în mod eficace tratamentul egal, păstrând totodată principiul potrivit căruia fiecare caz ar trebui examinat în funcție de specificul său. Prin urmare, CESE recomandă Comisiei să precizeze în detaliu modalitățile alternative de îndeplinire a cerinței, care sunt deja utilizate pe scară largă în practica sa. O astfel de clarificare ar risipi multe dintre îndoielile cu care se confruntă în prezent autoritățile și furnizorii.

4.2. În temeiul tratatului, atribuirea și definirea unei misiuni de serviciu public intră sub incidența competenței fundamentale a statelor membre. Astfel, trimiterile de la punctul 13 din comunicare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească SIG/serviciile publice pot servi doar ca orientare utilă. Totuși, includerea acestor referințe poate crea preocupări legitime cu privire la o eventuală limitare a competențelor statelor membre. Aceasta deoarece este la latitudinea statelor membre să decidă, în interesul public, standardele de „calitate, siguranță, accesibilitate, tratament egal, promovare a accesului universal și a drepturilor utilizatorilor", pe care fiecare serviciu esențial ar trebui să le îndeplinească, indiferent de

acoperirea sa în ceea ce privește piața sau de mandat. De asemenea, statele membre au competența de a decide în consecință dacă asigurarea acestor standarde necesită un SIEG/serviciu public. Condițiile pieței, deși sunt foarte relevante, nu pot să anuleze sau să reducă capacitatea autorităților de a apăra interesul public. Prin urmare, CESE sugerează Comisiei să își limiteze acțiunea în această privință la o trimitere la comunicarea sa de orientare, limitând domeniul de aplicare al evaluării sale la verificarea existenței eventualelor erori vădite, o chestiune care, în ultimă instanță, este de competența Curții de Justiție.

4.3. Punctul 14 din comunicare impune în mod nejustificat condiții privind competențele statelor membre de a acorda un mandat, solicitându-le să organizeze consultări publice pentru a ține seama de interesele utilizatorilor și ale furnizorilor, afectând astfel competențele naționale care nu intră în domeniul de activitate al Comisiei. În timp ce autoritățile acordă întotdeauna atenția cuvenită intereselor părților interesate, constrângerea lor să justifice necesitatea unui mandat și să organizeze consultări publice sau să introducă instrumente alternative nu corespunde cu prevederile și principiile tratatului. Practica Comisiei arată că aceasta acordă o atenție limitată normei în cauză, în special dacă statele membre se confruntă cu obstacole în ceea ce privește aplicarea acesteia. Prin urmare, CESE propune Comisiei să redacteze din nou acest punct, pentru a evita cerințele obligatorii care ar putea afecta procedurile legislative naționale, creând probleme nejustificate.

4.4. Cerința prevăzută la punctul 19 din comunicare, conform căreia atribuirile respectă normele Uniunii privind achizițiile publice, nu ia în considerare că legislația secundară în acest domeniu a trecut printr-o revizuire aprofundată în urma pachetului privind achizițiile publice, din 2014. Directiva privind achizițiile publice se aplică, în conformitate cu articolul 1 alineatul (2), doar achizițiilor efectuate de autoritățile contractante și nu poate impune un regim obligatoriu pentru SIEG, deoarece acestea se referă la sarcini îndeplinite de o întreprindere în numele autorității. Astfel, orice cerință în temeiul legislației privind achizițiile publice ar fi contrară directivei sale aplicabile. Pachetul de achiziții publice din 2014 stabilește, de asemenea, concesiuni pentru prima dată. Ar fi, însă, complet greșit să se deducă faptul că SIEG ar putea intra sub incidența acestui regim: întreprinderile care operează cu concesiuni își asumă toate riscurile după atribuire, în contrast puternic cu SIEG, în cazul cărora autoritățile acoperă costurile suplimentare legate de exploatarea serviciului, reducând, astfel, riscul la minimum. Acest regim ar fi aplicabil numai în cazul în care autoritatea optează pentru aplicarea unui tratament concesional unui SIEG, însă în aceste cazuri nu ar exista niciun element de ajutor, deoarece furnizorul desemnat ar suporta toate riscurile. Astfel, nici normele privind achizițiile publice și nici normele concesionale nu ar fi aplicabile SIEG. Din punct de vedere juridic, comunicarea poate doar să invite statele membre să pună în aplicare, după caz, principiile transparenței și egalității de tratament în ceea ce privește selectarea furnizorilor, în special a celor privați, fără cerințe obligatorii asociate acestei solicitări. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să revizuiască punctul 19 din comunicare, pentru a ține seama în mod corespunzător de noile cerințe legale privind achizițiile și concesiunile.

4.5. Deși punctul 22 din comunicare prevede că compensația se poate baza fie pe costurile și veniturile preconizate, fie pe costurile efectiv suportate, foarte adesea practica Comisiei necesită stabilirea *ex ante* a sumelor compensatorii. O astfel de metodă de calcul, care împiedică autoritățile să compenseze *ex post* în funcție de costul net efectiv, pare a fi o ingerință nejustificată care ar putea conduce la probleme de nerezolvat, deoarece, în cazul în care sumele *ex ante* nu acoperă costul net, furnizorul s-ar confrunta cu o subfinanțare sistematică. În plus, în cazul în care autoritatea oferă sprijin suplimentar pentru atenuarea acestui decalaj, s-ar confrunta, în principiu, cu posibile sancțiuni pentru nerespectarea condițiilor prevăzute în decizia de autorizare. Practica Comisiei a ignorat în mare măsură această inconsecvență, cu excepția cazurilor în care un reclamant a ridicat problema. Deși pare adecvat să se stabilească *ex ante* metodologia de calcul a compensației, sumele care rezultă din aceasta nu ar trebui să aibă caracter obligatoriu. Doar după ce sunt disponibile rezultatele anuale, poate avea loc calcularea costului net și compensarea corespunzătoare. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să asigure coerența și respectarea deplină a celui de al doilea criteriu Altmark prin corelarea metodologiei *ex ante* cu utilizarea integrală a calculului costului net *ex post*, cu excepția cazului în care autoritatea preferă să prevadă compensația la momentul atribuirii.

4.6. Metoda costului net evitat (CNE) pentru calculul compensației se bazează pe ipoteza că, în absența unei obligații de serviciu public, furnizorul desemnat ar reduce nivelul activităților sale și ar încerca să optimizeze veniturile. Metoda CNE convențională ar însemna ca furnizorul să întrerupă toate activitățile care duc la pierderi. Diferența dintre acest scenariu alternativ și rezultatele efective ale furnizorului de servicii determină valoarea compensației. Comisia a susținut recent abordarea privind costul rentabilității (CR), în care scenariul alternativ ar fi întreruperea activităților care împiedică întreprinderea să își optimizeze rezultatele. Astfel, compensația acoperă nu numai costurile suplimentare ale SIEG, ci și activitățile mai puțin eficiente, chiar dacă acestea sunt rentabile. Pentru a reduce plățile compensatorii, Comisia solicită ca avantajele pieței și avantajele nemateriale de care beneficiază furnizorul să fie deduse din compensație. Preferința pentru abordarea CR conduce la divergențe *de facto* în punerea în aplicare a unui principiu unic, compromițând, astfel, certitudinea

juridică. CESE recomandă Comisiei să aprobe ambele abordări și să ofere orientări suplimentare cu privire la acestea în comunicare, dat fiind că, în prezent, aceasta nu conține aproape nicio indicație în ce privește modul de stabilire a scenariilor alternative relevante.

4.7. Metoda de alocare a costurilor pare cea mai adecvată pentru majoritatea SIEG, deoarece calculul său se bazează pe diferența dintre costurile de respectare a obligației de serviciu public și veniturile corespunzătoare. Cu toate acestea, statele membre care doresc să folosească această metodă trebuie să justifice motivele pentru care înlătură abordarea CNE, care este, de altfel, considerată obligatorie. Având în vedere că CNE implică o analiză complexă și costisitoare, fiind adesea necesare servicii de consultanță externă, CESE recomandă Comisiei să recunoască această metodă ca fiind pe deplin valabilă, la nivel de egalitate cu CCNE, cu excepția unor activități specifice, cum ar fi serviciile poștale, unde această metodologie este obligatorie, în conformitate cu a treia directivă privind serviciile poștale.

4.8. Punctul 32 din comunicare, privind veniturile, include în mod corect profiturile excesive generate de drepturile speciale sau exclusive. Totuși, în practica recentă, acesta a inclus profituri din furnizarea universală, chiar dacă ele nu derivă din astfel de drepturi, conducând astfel la evaluări înșelătoare. Ar trebui subliniat faptul că acoperirea universală implică un dezavantaj, deoarece furnizorul desemnat este obligat să deservească un anumit teritoriu, indiferent de costurile suportate. Astfel, în cazul în care furnizorul ar efectua acest serviciu pe o bază rentabilă, principiile tratatului ar fi încălcate dacă acest excedent ar trebui să finanțeze în mod obligatoriu alte obligații de serviciu public care duc la pierderi. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să clarifice acest punct și să stabilească o distincție între drepturile speciale sau exclusive care implică un avantaj al cărui profit ar trebui să fie luat în considerare în finanțarea obligațiilor de serviciu public și acoperirea universală care implică un dezavantaj pentru furnizorul desemnat.

4.9. Profitul rezonabil, astfel cum este prevăzut în comunicare, ridică unele aspecte care necesită clarificări suplimentare. Deși recomandă utilizarea ratelor interne de rentabilitate, comunicarea recunoaște dificultatea inerentă aplicării acestei metode. Astfel, în practică, Comisia compară întreprinderile din același sector sau dintr-un sector conex utilizând criterii standard de rentabilitate, cum ar fi rata rentabilității financiare sau rata rentabilității comerciale. Cu toate acestea, lipsa de certitudine cu privire la această problemă conduce deseori la rezultate divergente. Prin urmare, CESE sugerează Comisiei să recunoască toate criteriile de rentabilitate standard și bine stabilite, mai degrabă decât să impună obligativitatea vreunuia. CESE solicită Comisiei să furnizeze clarificări suplimentare cu privire la standardele de rentabilitate și să permită utilizarea unor standarde diferite, mai degrabă decât să impună un anumit standard asupra statelor membre.

4.10. Cerința obligatorie privind eficiența în conformitate cu punctele 39-46 din comunicare se dovedește a fi un obstacol formidabil atât pentru părțile interesate, cât și pentru autorități. Deoarece comunicarea nu oferă niciun indiciu asupra modului de calculare a stimulentelor de eficiență, practica Comisiei permite evaluări foarte divergente, compromițând astfel principiile securității juridice și egalității de tratament. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să clarifice în detaliu modalitățile alternative de calcul al acestor stimulente, a căror utilizare nu ar trebui să fie obligatorie, dată fiind complexitatea implicată.

Bruxelles, 6 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Implicațiile digitizării și robotizării transporturilor asupra elaborării politicilor UE”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/08)

Raportor: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Decizia Adunării plenare	26.1.2017
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	157/0/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Digitizarea și robotizarea în domeniul mobilității persoanelor și al transportului de mărfuri aduc societății multiple beneficii potențiale, cum ar fi o accesibilitate și un confort sporite pentru pasageri, eficiență și productivitate în materie de logistică, o siguranță crescută a traficului și emisii reduse. În același timp, există anumite îngrijorări legate de siguranță, securitate, protecția vieții private, forța de muncă și mediu.

1.2. Deși tehnologia oferă oportunități nelimitate, progresul nu trebuie să să se fundamenteze exclusiv pe ea, ci să aibă drept scop crearea de valoare adăugată pentru societate. Este nevoie, prin urmare, de o dezbatere politică – alături de implicarea societății civile în procesele de planificare a transportului, în special în marile zone urbane.

1.3. Punerea în practică a digitizării transporturilor necesită soluții pentru blocajele existente, precum și investiții integrate de-a lungul rețelei TEN-T în sistemele de transporturi, energie și telecomunicații, inclusiv în implementarea 5G. Instrumentele de finanțare ale UE precum Mecanismul pentru interconectarea Europei, FEIS și Orizont 2020 ar trebui să sprijine aceste demersuri.

1.4. Digitizarea și robotizarea transporturilor oferă noi oportunități de afaceri, atât pentru industria prelucrătoare, cât și pentru cea a serviciilor, inclusiv pentru IMM-uri, și ar putea reprezenta un domeniu de avantaj competitiv pentru UE. În acest scop, CESE solicită un mediu de afaceri încurajator și stimulant, inclusiv o atitudine deschisă față de noile modele de afaceri și impulsionarea dezvoltării platformelor digitale europene.

1.5. Digitizarea și robotizarea transporturilor vor cauza mutații profunde în natura muncii și în cererea de competențe. CESE subliniază importanța gestionării acestor schimbări structurale prin asigurarea unei tranziții echitabile și ușoare și prin găsirea de soluții în ce privește lacunele în materie de competențe, alături de o monitorizare adecvată a progreselor. Dialogul social, precum și informarea și consultarea lucrătorilor au un rol esențial în procesul de tranziție. De asemenea, statele membre trebuie să își adapteze sistemele de educație pentru a răspunde noii cereri de competențe.

1.6. Digitizarea și robotizarea transporturilor necesită un nivel adecvat de disponibilitate, accesibilitate și liberă circulație a datelor. În același timp, trebuie asigurată o protecție corespunzătoare a datelor. Pentru a răspunde noilor evoluții, este totodată nevoie de creșterea capacităților de asigurare a securității cibernetice și de abordarea aspectelor legate de răspunderea juridică.

1.7. CESE subliniază caracterul intermodal al sistemului digital de transport, care face parte din nucleul strategiei UE privind transporturile. Un sistem digital de transport implică, de asemenea, conexiuni strânse cu alte domenii de politică, cum ar fi cele legate de piața unică digitală, energie, dezvoltarea industrială, inovare și competențe. În vreme ce obiectivele și cerințele impuse de atenuarea schimbărilor climatice funcționează drept unul dintre motoarele digitizării transporturilor, există totodată o legătură strânsă cu durabilitatea de mediu.

2. **Context și tendințe actuale**

2.1. Digitizarea se extinde în toate domeniile economiei și societății – sectorul transporturilor fiind un domeniu adesea folosit ca exemplu. Scopul prezentului aviz din proprie inițiativă este de a analiza evoluțiile și implicațiile digitizării și robotizării transporturilor din punctul de vedere al societății în ansamblu, inclusiv al întreprinderilor, al lucrătorilor, al consumatorilor și al cetățenilor în general, precum și de a prezenta opiniile CESE cu privire la modul în care aceste evoluții ar trebui luate în considerare în procesul de elaborare a politicilor la nivelul UE, pentru fructificarea oportunităților și gestionarea corespunzătoare a riscurilor.

2.2. Se înregistrează deja multe evoluții pe piețe, precum și în diferite domenii de politică, la nivel național și la nivelul UE. CESE a abordat și această temă în avizele sale, de exemplu în cele referitoare la viitorul industriei autovehiculelor ([1]) și la Strategia europeană privind sistemele de transport inteligente cooperative C-ITS ([2]), dar și în cel privind Inteligența artificială ([3]).

2.3. Digitizarea transporturilor se prezintă sub mai multe forme. În prezent, vehiculele, aeronavele și navele folosesc deja în multe feluri informațiile digitale, inclusiv tehnologia și serviciile care sprijină conducerea autoturismelor, controlul traficului feroviar și gestionarea traficului aerian și maritim. Digitizarea informațiilor referitoare la pasageri și la mărfuri este un alt domeniu de aplicare curentă. În al treilea rând, roboții sunt utilizați în mod curent în operațiunile din terminale în domeniul logisticii transportului de marfă.

2.4. Creșterea gradului de automatizare și robotizare deschide noi perspective pentru transportul de mărfuri și de persoane, precum și pentru diferitele tipuri de monitorizare și supraveghere. Roboții virtuali, adică programele informatice robotizate, joacă un rol central în acest context, favorizând creșterea gradului de utilizare și de conectare a diferitelor sisteme de informații, permițându-le să funcționeze ca o singură unitate interoperabilă.

2.5. Automatizarea transporturilor implică dezvoltarea mijloacelor de transport din perspectiva interacțiunii lor cu ființele umane, precum și cu infrastructura și cu alte sisteme externe. Vehiculele, navele și aeronavele fără conducător și fără pilot, care sunt total autonome, cu alte cuvinte cele care funcționează independent, sunt punctul final al acestei evoluții.

2.6. În prezent, mai mulți producători de autoturisme concep și testează în practică vehicule autonome. Metrourile fără mecanic au fost introduse deja în multe orașe, în timp ce autobuzele și convoaiele de camioane autonome sunt în curs de testare. Utilizarea sistemelor aeriene sau a dronelor fără pilot este în creștere rapidă, fiind în curs de dezvoltare inclusiv nave autonome și controlate de la distanță. Pe lângă vehicule, aeronave și nave, sunt în curs de explorare noi tipuri de soluții de infrastructură și sisteme de control al traficului.

2.7. Deși se înregistrează progrese în direcția transportului autonom și fără pilot, structurile fundamentale continuă să se bazeze pe oameni în calitate de actori principali. Cele mai remarcabile consecințe vor fi observate atunci când transportul complet autonom și fără pilot va deveni o realitate. Prognozele cu privire la momentul în care se va întâmpla acest lucru variază considerabil. Cu toate acestea, este important să ne pregătim pentru viitor și să luăm deciziile necesare în timp util.

([1]) Raport de informare al Comisiei consultative pentru mutații industriale a CESE pe tema „Industria autovehiculelor la un pas de o nouă paradigmă?”, CCMI/148, adoptat de CCMI la 30.1.2017.
([2]) Avizul CESE pe tema „Sistemele de transport inteligente cooperative”, TEN/621 (încă nepublicat în Jurnalul Oficial).
([3]) Avizul CESE pe tema „Inteligența artificială”, INT/806 (încă nepublicat în Jurnalul Oficial).

2.8. De asemenea, digitizarea le permite pasagerilor și celorlalți utilizatori ai mijloacelor de transport să beneficieze de un nou tip de concept de mobilitate ca serviciu (*mobility as a service – MaaS*), prin intermediul platformelor digitale.

2.9. Dezvoltarea în curs a MaaS caută să răspundă mai bine cererii pieței, prin combinarea sistemelor de rezervare, de cumpărare și de plată din cadrul lanțurilor de transport, precum și prin furnizarea de informații în timp real cu privire la orare, la condițiile meteo și de trafic, dar și la capacitățile și soluțiile de transport disponibile. Prin urmare, MaaS este interfața utilizatorului de sisteme digitale de transport. În același timp, scopul său este optimizarea utilizării capacității de transport.

2.10. Evoluția rapidă a tehnologiilor precum volumele mari de date, cloud computing, rețelele mobile 5G, senzorii, robotica și inteligența artificială – în special prin capacitățile lor de învățare, cum sunt învățarea automatizată și deep learning – este elementul-cheie din spatele evoluțiilor în domeniul sistemelor digitale și automate de transport.

2.11. Cu toate acestea, este evident că succesul nu survine dacă progresul se fundamentează exclusiv pe tehnologie. În mod ideal, evoluția ar trebui să se bazeze pe cererea societății. Pe de altă parte, adesea este dificil pentru cetățeni să perceapă oportunitățile oferite de noile evoluții.

3. **Implicațiile pentru sistemul de transport**

3.1. Dezvoltarea digitală creează condiții propice pentru intermodalitate, contribuind astfel la abordarea sistemică în domeniul transporturilor. De asemenea, aceasta înseamnă că sistemul de transport va conține o serie de elemente noi, pe lângă infrastructura tradițională.

3.2. Cu toate acestea, la baza sistemului stau încă drumurile, căile ferate, porturile și aeroporturile. Pe lângă aceste elemente de bază, este necesară o infrastructură digitală avansată, care să includă sisteme de cartografiere și poziționare, diferite tipuri de senzori pentru generarea de date, hardware și software pentru prelucrarea datelor și conexiuni mobile și în bandă largă pentru distribuția de date. Sistemele automate de gestionare și control al traficului fac parte, la rândul lor, din infrastructura digitală.

3.3. Întrucât atât infrastructura digitală, cât și cea digitizată necesită energie electrică și dată fiind interacțiunea dintre rețelele electrice inteligente și vehiculele electrice, infrastructura de energie electrică este și ea un element-cheie al sistemului de transport. În sfârșit, este nevoie de noi servicii și infrastructură nouă pentru accesarea informațiilor despre trafic, dar și pentru rezervarea și plata serviciilor de mobilitate. Așadar, sistemul, de la infrastructura fizică la serviciile fizice de transport, este conectat prin intermediul unei varietăți de elemente digitale.

3.4. În pofida evoluțiilor rapide, persistă încă o serie de blocaje care împiedică progresul către sistemele digitale de transport și care trebuie depășite. Printre acestea se numără, de exemplu, lacunele în ceea ce privește disponibilitatea și accesibilitatea datelor, absența conexiunilor rapide la internet, precum și limitările tehnice legate de senzori și de poziționarea în timp real.

3.5. CESE solicită investiții în tehnologiile și infrastructura pe baza cărora se pot construi sisteme digitale de transport, în special în sistemele de gestionare și control al traficului: SESAR (Programul de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european) și ERTMS (Sistemul european de management al traficului feroviar) sunt proiecte aflate deja într-un stadiu matur, dar cărora le lipsesc resurse financiare substanțiale. VTMIS (sistemele de monitorizare și informare privind traficul navelor maritime) și C-ITS necesită încă să fie dezvoltate. În plus, de-a lungul rețelei principale TEN-T trebuie să fie puse la dispoziție conexiuni 5G. Instrumentele de finanțare ale UE precum Mecanismul pentru interconectarea Europei, Fondul european pentru investiții strategice și Orizont 2020 ar trebui să sprijine în mod prioritar aceste demersuri.

3.6. De asemenea, interoperabilitatea sistemelor digitale este necesară pentru a permite conectivitatea transfrontalieră, atât pe plan intern, cât și pe plan internațional. UE ar trebui să depună eforturi pentru a prelua inițiativa și a stabili standardele în acest domeniu.

3.7. CESE subliniază faptul că digitizarea nu înlătură necesitatea investițiilor în structura de transport de bază, chiar dacă optimizează utilizarea capacității existente. Mai mult, în perioada de tranziție, vehiculele și navele parțial automate și cele complet autonome operează simultan, fapt care trebuie luat în considerare în ceea ce privește infrastructura rutieră și maritimă. Și în domeniul aviației apar noi provocări, ca urmare a dezvoltării dronelor.

3.8. CESE încurajează dezvoltarea sistemelor de gestionare a traficului și a unor norme comune pentru drone la nivelul UE și la nivel internațional, în cadrul OACI. În plus, elaborarea de norme este necesară și în cadrul OMI, pentru a permite conceperea și introducerea navigației cu comandă de la distanță și a navigației autonome, inclusiv în porturi.

4. **Implicații pentru întreprinderi și inovare**

4.1. Digitizarea și robotizarea asigură un grad crescut de eficiență, productivitate și siguranță pentru transportul de marfă și logistica acestuia. De asemenea, apar noi oportunități de afaceri pentru industriile prelucrătoare și de servicii, în ceea ce privește automatizarea și robotica, serviciile pentru mobilitatea cetățenilor, soluțiile pentru o logistică mai eficientă sau digitizarea întregului sistem de transport. Această constatare se aplică atât societăților mari, cât și întreprinderilor mici și mijlocii, inclusiv întreprinderilor nou-înființate.

4.2. Având în vedere că societățile din UE ocupă poziția de lider în multe sectoare care au legătură cu digitizarea transporturilor, acesta ar putea reprezenta un domeniu în care s-ar putea dezvolta un avantaj competitiv. Dat fiind că în afara UE au loc multe evoluții în domeniul dezvoltării transporturilor digitizate și autonome, UE trebuie să-și intensifice, la rândul său, eforturile în materie de inovare, infrastructură și finalizare a pieței unice, inclusiv în ce privește adaptarea cadrului juridic la noile condiții de operare.

4.3. De asemenea, este necesar să se manifeste deschidere față de dezvoltarea și introducerea unor noi tipuri de modele de afaceri, bazate pe platformele digitale. Pentru a stimula crearea de platforme europene, trebuie să se asigure existența unor condiții propice și încurajatoare și generarea unor condiții de concurență echitabile prin intermediul cadrului de reglementare.

4.4. Digitizarea și robotizarea transporturilor se bazează în primul rând pe gestionarea datelor, ca în orice alt sector. Din punct de vedere comercial, datele pot fi considerate drept factor de producție sau materie primă, care urmează să fie prelucrată și rafinată, pentru a crea valoare adăugată. În acest scop, libera circulație a datelor este esențială. Prin urmare, CESE solicită soluții eficiente, care să elimine problemele asociate cu accesibilitatea, interoperabilitatea și transferul datelor, asigurând în același timp o protecție adecvată a acestora și a vieții private.

4.5. CESE consideră că este important să se deschidă și să se faciliteze pentru toți utilizatorii accesul la volumele de date legate de transport și infrastructură generate de sectorul public. În plus, sunt necesare clarificări și norme pentru gestionarea datelor fără caracter personal, în special a datelor generate de senzori și de dispozitivele inteligente. În evaluarea aspectelor legate de accesul la date și de reutilizarea acestora, este util să observăm faptul că, în general, nu datele în sine aduc avantajul competitiv, ci mai degrabă instrumentele, resursele de inovare și poziția pe piață pentru rafinarea datelor.

4.6. Pentru a câștiga experiență în domeniul transportului digitizat și autonom, trebuie facilitate experimentarea și testarea noilor tehnologii și concepte. Acestea necesită ecosisteme de inovare și de afaceri funcționale, standuri de încercare adecvate și un cadru de reglementare propice. CESE invită autoritățile să adopte o abordare care să stimuleze inovarea, în loc să aplice norme și cerințe detaliate care pun piedică dezvoltării.

5. **Implicații pentru ocuparea forței de muncă, muncă și competențe**

5.1. În mod evident, implicațiile digitizării și robotizării transporturilor pentru sectorul muncii sunt aceleași ca în alte domenii. Noile concepte și procese pot avea ca rezultat disponibilizări, în vreme ce noile produse și servicii pot genera noi locuri de muncă.

5.2. Cele mai semnificative schimbări ar putea avea loc în sectorul transporturilor și al logisticii, dar implicațiile pentru ocuparea forței de muncă s-ar putea observa și în industriile prelucrătoare conexe, precum și în lanțurile de aprovizionare și în clusterele regionale.

5.3. Odată cu dezvoltarea transportului autonom și fără pilot, cererea de personal în domeniul transporturilor va scădea. Același lucru este valabil și pentru implicațiile creșterii gradului de folosire a roboticii pentru munca fizică din cadrul operațiunilor din terminale. Unele locuri de muncă ar putea fi înlocuite cu sarcini de control și monitorizare, dar, în timp, și aceste sarcini ar putea să se diminueze. În același timp, ar putea fi create noi locuri de muncă în alte sectoare, cu precădere în sectoarele aferente tehnologiilor informației și comunicațiilor, serviciilor digitale, electronicii și roboticii. În plus, în vreme ce sarcinile de rutină și cele legate de munca fizică se reduc, rolul sarcinilor creative și de soluționare a problemelor crește.

5.4. Modificarea sarcinilor de lucru implică și schimbări considerabile în ceea ce privește cererea pieței în materie de competențe. Se observă o cerere tot mai mare de profesioniști cu nivel înalt de calificare în domeniul cibernetic, cum ar fi creatorii de programe informatice. Pe de altă parte, există o nevoie crescândă de competențe practice asociate utilizării roboticii și desfășurării de activități în sisteme de cooperare om-robot. În plus, va crește importanța profesioniștilor cu competențe extinse.

5.5. CESE subliniază importanța gestionării acestor schimbări structurale în mod corespunzător, prin pregătirea unor strategii privind modul de asigurare a unei tranziții echitabile și ușoare, de scădere a efectelor sociale negative și de combatere a lacunelor în materie de competențe, în combinație cu o monitorizare adecvată a progreselor. Dialogul social, precum și informarea și consultarea lucrătorilor de la toate nivelurile au un rol esențial în procesul de tranziție.

5.6. Există atât nevoi imediate, cât și pe termen lung în ceea ce privește formarea și educația. Statele membre au un rol decisiv în a răspunde noii cereri de competențe, prin adaptarea sistemelor lor de educație; bunele practici ar trebui împărtășite la nivel european. Se impune un accent puternic asupra științei, a tehnologiei, a ingineriei și a matematicii, având în vedere totodată faptul că cererea de creare a unor noi soluții necesită la rândul ei competențe extinse, care să includă și educația în domeniul artelor și al științelor sociale.

6. **Implicații pentru siguranță, securitate și protecția vieții private**

6.1. Se pare că cetățenii nu sunt conștienți pe scară largă de tipurile de oportunități pe care le oferă digitizarea și robotizarea, de exemplu în materie de accesibilitate și facilitare a mobilității; în schimb, principalele motive de îngrijorare se dovedesc a fi percepțiile în materie de siguranță, securitate și protecție a vieții private. Este nevoie să se cunoască și să se comunice mai bine aspectele pozitive și negative, iar societatea civilă trebuie implicată în mod corespunzător în procesele de planificare a transporturilor la nivel local, mai ales în marile zone urbane.

6.2. În mod evident, creșterea gradului de automatizare sporește siguranța transportului, datorită scăderii numărului de erori umane. Pe de altă parte, pot apărea noi riscuri la adresa siguranței, din cauza limitărilor în ceea ce privește abilitatea senzorilor de a recunoaște formele, eventualitatea unei funcționări necorespunzătoare a dispozitivelor, perturbările internetului și noile tipuri de erori umane, cum ar fi erorile de software. Cu toate acestea, se estimează că efectul net este clar pozitiv.

6.3. Întrucât apar tot mai multe preocupări legate de securitatea cibernetică, aceasta va fi unul dintre elementele centrale ale siguranței transporturilor. Securitatea cibernetică implică vehiculele, aeronavele și navele, dar și infrastructura care le asigură funcționarea, gestionarea și controlul.

6.4. Introducerea și dezvoltarea transportului fără pilot și a transportului autonom ridică, de asemenea, problema normelor care reglementează traficul, în special a celor legate de aspectele etice. Întrucât transporturile sunt o funcție transfrontalieră, normele care reglementează traficul ar trebui armonizate pe piața internă, vizându-se armonizarea lor ulterioară la nivel internațional.

6.5. Odată cu transportul complet autonom, apar și noi semne de întrebare legate de răspundere. Acestea se reflectă și în evoluția sistemelor de asigurare. Principala provocare ar putea fi stabilirea factuală a răspunderii în cazul unui accident, dat fiind rolul sistemelor digitale și implicarea mai multor actori, cum ar fi producătorii și proprietarii vehiculelor, precum și administratorii infrastructurii. Aceasta ar putea necesita creșterea volumului de date stocate, pentru a se putea stabili circumstanțele accidentului. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să investigheze posibilele cadre pentru culegerea datelor, precum și posibilele cerințe în scopul stabilirii răspunderii, fără a neglija necesitatea de protejare a vieții private.

6.6. În ceea ce privește protecția vieții private și nevoile din ce în ce mai mari de date, cetățenii se întreabă dacă sunt monitorizați în permanență. Utilizarea funcției de recunoaștere a formelor creează și ea preocupări legate de protecția vieții private. În ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal, Regulamentul general privind protecția datelor (GDPR) va fi aplicat începând din 2018, cu scopul de a furniza un set unic de norme pentru întreaga UE. În avizele sale anterioare, CESE a atras atenția cu privire la importanța protejării vieții private și a protecției datelor și subliniază că datele ar trebui utilizate numai pentru scopuri legate de funcționarea sistemului și nu ar trebui păstrate pentru alte scopuri.

7. **Implicații pentru climă și mediul înconjurător**

7.1. Impactul transporturilor asupra climei și mediului depinde de mulți factori. Creșterea eficienței energetice a vehiculelor, a aeronavelor și a navelor este una dintre măsurile-cheie pentru scăderea emisiilor. În general, eficiența energetică se corelează cu automatizarea sistemelor de funcționare și control.

7.2. Înlocuirea combustibililor fosili cu carburanți cu emisii scăzute de dioxid de carbon, cu energie electrică sau cu hidrogen este un alt mijloc esențial de reducere a emisiilor. Deși reprezintă un proces separat, dezvoltarea vehiculelor electrice și extinderea rețelelor electrice inteligente sunt strâns legate de automatizarea transporturilor.

7.3. Măsurile care sporesc fluiditatea traficului joacă și ele un rol semnificativ în reducerea emisiilor. Digitizarea și robotizarea permit buna funcționare a transporturilor, precum și existența unor lanțuri de transport multimodal eficiente. Acest lucru înseamnă o mai mare eficiență a transportului și o eficiență energetică sporită, consum scăzut de combustibil și mai puține emisii. În acest sens, infrastructura de înaltă calitate și trecerea fluidă a frontierelor sunt, de asemenea, extrem de importante. Mai mult, destinația terenurilor și planificarea urbană au un efect asupra necesităților în materie de trafic și a fluxului acestuia.

7.4. Efectele asupra mediului nu sunt legate numai de transport, ci și de ciclul de viață al vehiculelor, al aeronavelor și al navelor, de la producție până la sfârșitul ciclului de viață. Relocalizarea producției și dezvoltarea abordării economiei circulare sunt fenomene care contribuie la scăderea efectelor ciclului de viață.

7.5. Transportul autonom ar putea duce la o creștere a gradului de utilizare a mașinilor personale, datorită confortului sporit pentru pasageri. Pe de altă parte, se presupune că partajarea autovehiculelor – împreună cu utilizarea mijloacelor de transport în comun – va reduce numărul autovehiculelor în proprietate privată. Preferințele consumatorilor vor juca deci un rol decisiv în viitorul mobilității. Ele pot fi influențate prin furnizarea de facilități ușor accesibile de planificare a călătoriei, care să îi încurajeze pe oameni să facă alegeri ecologice. Introducerea unor stimulente adecvate în materie de prețuri poate avea, de asemenea, un rol în influențarea comportamentelor consumatorilor.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dimensiunea externă a economiei sociale”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/09)

Raportor: domnul **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Decizia Adunării Plenare	22.9.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	REX
Data adoptării în secțiune	8.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	129/1/4

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Economia socială este un actor relevant care contribuie la îndeplinirea obiectivelor tuturor politicilor europene cu o dimensiune externă: politica externă și de securitate, cea comercială și cea de vecinătate, schimbările climatice, cooperarea pentru dezvoltare și dezvoltarea durabilă. Cu toate acestea, lipsa unui mediu de reglementare adecvat, atât la nivel european, cât și la nivel național, împiedică dezvoltarea acestui sector la întregul său potențial, precum și maximizarea impactului său.

1.2. La rândul său, Instrumentul de parteneriat ([1]) pentru cooperarea cu țările terțe, care vizează țări dezvoltate și în curs de dezvoltare, ar putea oferi o oportunitate pentru economia socială din UE, în procesul său de internaționalizare, stimulând competitivitatea, inovarea și cercetarea.

1.3. Agenda post-2015 a UE și adoptarea Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă a Organizației Națiunilor Unite (ONU) reflectă rolul fundamental jucat de Uniunea Europeană (UE) în lupta pentru eradicarea sărăciei și promovarea dezvoltării economice și sociale la nivel mondial.

1.4. Comitetul Economic și Social European (CESE) salută faptul că, în cadrul Agendei post-2015, Consiliul recunoaște importanța „economiei sociale pentru crearea de locuri de muncă și dezvoltarea durabilă”, ceea ce deschide noi perspective pentru stimularea dimensiunii externe a economiei sociale (punctul 43 din Agenda post-2015), deși regretă faptul că Comisia nu a inclus economia socială în propunerea sa pentru un nou consens în materie de dezvoltare.

1.5. Succesele antreprenoriale constatate în diferite țări din afara UE permit confirmarea faptului că economia socială, în diversele sale manifestări antreprenoriale, își face simțită prezența în mod vizibil în viața de zi cu zi și în activitatea de producție din numeroase regiuni din Africa, din America și din Asia, având o contribuție decisivă la îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă a milioane de persoane.

([1]) Regulamentul (UE) nr. 234/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014.

1.6. Printre diferitele modele de întreprinderi din sectorul economiei sociale prezente în regiunile menționate se evidențiază, printre altele, numeroasele cooperative și societăți mutuale, care ocupă poziția de lider și sunt foarte active în domeniul producției agricole, al finanțelor și al microfinanțelor, al aprovizionării cu apă curată, al locuințelor, al ocupării forței de muncă de către persoanele cu handicap și al reducerii numărului de cazuri de muncă fără forme legale, prin inițiative de antreprenoriat colectiv în cadrul economiei sociale, prin integrarea tinerilor pe piața forței de muncă și prin emanciparea femeilor, care joacă un rol din ce în ce mai însemnat în activitatea de producție a cooperativelor și a societăților mutuale.

1.7. Pe lângă cooperative, societățile de ajutor reciproc și alte întreprinderi similare din sectorul economiei sociale bazate pe asociere, se remarcă rolul important al organizațiilor fără scop lucrativ, asociații și fundații cunoscute sub denumirea de ONG-uri, care fac parte din economia socială în cadrul celui de al treilea sector de acțiune socială și gestionează serviciile de asistență socială, de sănătate, de educație și altele, promovând inclusiv inițiative antreprenoriale sub forma economiei sociale în rândul populației locale.

1.8. Comisia a recunoscut rolul important pe care îl pot juca întreprinderile din economia socială (IES) în dezvoltarea economiei circulare, la care își pot aduce o „contribuție semnificativă" ([2]). În Europa există numeroase exemple de bune practici în acest domeniu, în care întreprinderile din economia socială ar putea juca un rol important în investițiile prevăzute în cadrul Planului european de investiții externe (PIE) în energia din surse regenerabile în Africa. IES contribuie substanțial la creșterea economică durabilă, ele reducându-și impactul negativ asupra mediului înconjurător.

1.9. Fără a aduce atingere acțiunii băncilor etice, instrumentele financiare tradiționale nu sunt potrivite pentru organizațiile și întreprinderile din economia socială, acestea necesitând instrumente adaptate în mod specific. Din acest motiv, CESE regretă faptul că, în pofida rolului incontestabil al IES în procesul de îndeplinire a obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) și a prezenței lor pe plan socioeconomic, ele nu sunt considerate, în mod sistematic, un actor recunoscut în mod specific în cadrul programelor de încurajare a internaționalizării și de promovare a întreprinderilor în exterior, precum și în cadrul cooperării pentru dezvoltare a UE. Nici PIE, nici Fondul european pentru dezvoltare durabilă (FEDD) nu prevăd vreo linie de finanțare specifică pentru IES.

1.10. De exemplu, reînnoirea Acordului de parteneriat de la Cotonou (APC) va afecta peste 100 de state din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP), a căror populație totală însumează peste 1,5 miliarde de persoane. Reînnoirea APC va avea loc în 2020, iar negocierile trebuie să înceapă cel târziu în august 2018. În mod surprinzător, în această comunicare bazată pe Agenda 2030 a Organizației Națiunilor Unite și pe Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene, printre actorii nestatali participanți la parteneriat nu este menționată economia socială, care rămâne subordonată „societății civile, actorilor din domeniul economic și social și sectorului privat" în general (punctul 4.3.3 din comunicare).

Având în vedere toate considerentele de mai sus:

1.11. Politica comercială este unul dintre pilonii acțiunii externe a UE. Organizațiile societății civile participă la diferitele acorduri ale UE cu alte țări sau regiuni ale lumii (comerciale, de asociere, de parteneriat economic), prin intermediul comitetelor consultative mixte (CCM) și al grupurilor consultative interne (GCI), care pun bazele acestor acorduri. CESE recomandă ca prezența economiei sociale, implicată deja în mai multe dintre ele, să se generalizeze și să devină o componentă fixă în cadrul tuturor acestor acorduri.

1.12. Atât FEDD, cât și BEI trebuie să colaboreze în vederea instituirii unui ecosistem financiar specific pentru IES, astfel cum se solicită în Avizul CESE ([3]). În plus, programele de asistență tehnică și de cooperare pentru dezvoltare din cadrul PIE trebuie să prevadă stimularea platformelor digitale de cooperare. Economia digitală deschide noi domenii de acțiune și de dezvoltare pentru IES. Astfel, economia colaborativă permite crearea unor platforme fără scopuri lucrative (*platform cooperativism*) și desfășurarea unor activități de mare interes pentru dimensiunea externă a economiei sociale, precum producția colaborativă, finanțarea participativă (*crowdfunding* sau *peer-to-peer lending*), guvernanța colaborativă sau învățarea colaborativă (*collaborative learning*). În această din urmă situație, învățarea prin intermediul unor platforme de cooperare poate fi importantă pentru formarea la fața locului a antreprenorilor sociali din țările învecinate și din vecinătatea sudică, consolidând structura capitalului uman în aceste țări.

([2]) COM(2015) 614 final din 2 decembrie 2015.
([3]) Avizul CESE privind construirea unui ecosistem financiar pentru întreprinderile sociale (JO C 13, 15.1.2016, p. 152).

1.13. CESE este de acord cu Recomandarea Grupului de experți al Comisiei privind antreprenoriatul social (GECES), referitoare la necesitatea de a consolida rolul IES în politica externă a UE. În acest sens, Comisia și Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) trebuie să-și coordoneze politicile și inițiativele în scopul:

— alocării unei finanțări directe și indirecte pentru întreprinderile din economia socială în țările terțe, împreună cu guvernele implicate și cu organizațiile de sprijinire a economiei sociale;

— stabilirii unor colaborări concrete la nivel mondial cu alți parteneri și cu fondurile destinate inovării, precum și cu fondurile de investiții, pentru a spori impactul programelor respective.

1.14. Comisia și sectorul economiei sociale trebuie să încurajeze implicarea G20 și G7 în promovarea unor politici specifice în sprijinul economiei sociale (așa cum se menționează în Cadrul antreprenorial favorabil incluziunii al G20) care să reflecte diferențele de valori, principii și temeiuri ale acestor organizații (Recomandarea nr. 12 a GECES).

1.15. Prin diplomația economică ar trebui să se promoveze rolul economiei sociale în forurile internaționale (UNTFSSE – Grupul operativ inter-agenții al ONU privind economia socială și solidară, ILGSSE – Grupul internațional de inițiativă privind economia socială și solidară, G20, G7, OIM etc.) și cooperarea cu organizațiile financiare internaționale.

1.16. UE ar trebui să se asigure că, la negocierea acordurilor comerciale, întreprinderile economiei sociale nu sunt discriminate în raport cu alte întreprinderi, eliminând barierele netarifare, care, de facto, creează această discriminare.

1.17. Atât Instrumentul european de vecinătate (IEV), cât și alte instrumente financiare trebuie să contribuie în mod sistematic la promovarea economiei sociale, nu numai în cadrul negocierilor cu țările candidate la aderarea la UE, ci și în relațiile cu alte țări învecinate, beneficiare ale unor acorduri preferențiale.

1.18. Comisia ar trebui să își consolideze rolul de lider în ceea ce privește cooperarea internațională, dar și în stimularea și recunoașterea IES ca actor-cheie al sectorului privat în îndeplinirea ODD și ca element pe agenda UE în domeniul afacerilor externe. În acest sens, este necesar să se coordoneze activitățile diferitelor departamente ale Comisiei și ale SEAE și să se stabilească programe de acțiune comună în scopul cooperării pentru dezvoltare cu alte instituții financiare internaționale precum Banca Mondială, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), Banca Africană de Dezvoltare, Banca Asiatică de Dezvoltare și cu alte entități publice și private care urmăresc realizarea de investiții multilaterale, inclusiv locale, creând stimulente pentru ca aceste mijloace de finanțare să funcționeze. IES ar trebui să facă parte cât mai rapid din „diplomația economică" a UE, în mod efectiv și sistematic. Comisia ar trebui să întărească legăturile de cooperare în domeniul economiei sociale cu organizațiile internaționale (ONU, OIM, OCDE etc.).

1.19. Comisia ar trebui să includă în mod expres sectorul economiei sociale, ca actor antreprenorial al UE, în inițiativele de facilitare a accesului pe piețele terțe și în toate programele de cooperare pentru dezvoltare, precum și în punerea în aplicare a Agendei post-2015, stabilind indicatori și obiective specifice pentru cooperative și pentru alte întreprinderi similare din economia socială. Mai exact, este important ca Comisia și Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe să includă în mod expres economia socială în următorul APC drept unul dintre actorii nestatali și să instituie în cadrul PIE și al FEDD linii de finanțare specifice pentru IES.

1.20. Pentru a contribui la monitorizarea și revizuirea ODD, exercițiul trebuie să includă un raport periodic asupra politicilor de parteneriat între statele membre și alte autorități publice și sectorul economiei sociale, incluzând cooperativele, care sunt mijloace de o importanță crucială pentru îndeplinirea ODD. De asemenea, statele ar trebui încurajate să furnizeze date și statistici.

1.21. Comisia ar trebui să faciliteze includerea economiei sociale în dialogul structurat cu sectorul privat, pe care îl va promova cu sectorul privat european și african, în cadrul unei platforme de întreprinderi durabile pentru Africa.

1.22. Comisia ar trebui să încurajeze un sprijin preferențial pentru IES legate de economia circulară, cu rezultate semnificative în Europa, și care pot fi actori importanți de creștere economică durabilă în țările din afara Europei, creând numeroase locuri de muncă pentru tineri și femei pe plan local.

1.23. Comisia și statele membre trebuie să promoveze participarea, consultarea și coordonarea acțiunii sale antreprenoriale în exterior și de cooperare pentru dezvoltare cu entitățile reprezentative ale economiei sociale, europene și naționale, precum și din țările partenere, și, de asemenea, cu organizațiile internaționale din sectorul economiei sociale care se înscriu în perspectiva nord-sud și sud-sud a raporturilor dintre țări. CESE își reiterează solicitarea ([4]) privind crearea unui *forum european al societății civile pentru dezvoltare durabilă*, prin care să se promoveze și să se monitorizeze punerea în aplicare a Agendei 2030, actorii-cheie fiind Consiliul, Comisia, Parlamentul, entitățile reprezentative din sectorul economiei sociale europene și restul societății civile.

1.24. Programele de asistență tehnică și de dezvoltare ale Comisiei trebuie să prevadă participarea rețelelor și a organizațiile reprezentative din sectorul economiei sociale în calitate de intermediari și de actori strategici în punerea în aplicare a programelor de investiții și de cooperare în țările învecinate și în țările în curs de dezvoltare și să sprijine guvernele în ceea ce privește promovarea unui mediu instituțional favorabil pentru IES. Sudul Mediteranei și Balcanii reprezintă o prioritate absolută.

1.25. Comisia și SEAE trebuie să promoveze în țările terțe un proces de identificare a diferitelor tipuri de entități din economia socială și instituirea unui cadru juridic adecvat care să asigure vizibilitatea tuturor entităților din economia socială. Fiind vorba despre un proces complex pe termen mediu/lung, accentul trebuie să se pună pe cooperative și pe societățile mutuale, care sunt actori cu prezență la nivel mondial și al căror regim juridic este bine definit, a căror prezență în toate ramurile de activitate productivă este semnificativă și al căror sistem de valori și de guvernanță reprezintă o sursă de inspirație pentru ansamblul economiei sociale, fapt care permite ca respectivele societăți să fie considerate coloana vertebrală a acesteia.

1.26. Pe linia obiectivelor vizate prin prezentul aviz, CESE îndeamnă Comisia Europeană să pună în aplicare rapid angajamentul său de a spori gradul de sensibilizare inter-servicii cu privire la economia socială, prin elaborarea unor informări interne destinate direcțiilor generale relevante și delegațiilor Uniunii Europene în țările terțe.

2. **Introducere**

2.1. Principalele două priorități din cadrul Strategiei globale pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene sunt considerate securitatea UE și investițiile pentru reziliența statelor și a societăților situate în estul și în sudul Europei, precum și în Africa Centrală. În ceea ce privește punerea în aplicare a acestor priorități și a politicii europene de vecinătate (PEV), economia socială poate juca un rol important în promovarea proceselor de dezvoltare favorabile incluziunii și de dezvoltare durabilă.

2.2. Politica europeană de vecinătate care vizează țările din estul și din sudul Europei, și instrumentul financiar al acesteia, Instrumentul european de vecinătate (IEV), constituie un element-cheie pentru promovarea relațiilor cu cele 16 țări pentru care se aplică, șase din est și 10 din sudul Mediteranei, prin intermediul celor 15,4 miliarde EUR alocate de UE pentru dezvoltarea acestora în perioada 2014-2020.

2.3. Prin intermediul FEDD, Planul european de investiții externe (PIE) va promova în Africa și în țările din vecinătatea UE investiții în valoare de 44 până la 88 de miliarde EUR între 2016 și 2020, contrapărțile eligibile pentru proiectele de investiții fiind organismele din sectorul public și investitorii din sectorul privat.

2.4. Comerțul internațional este unul dintre pilonii noii strategii Europa 2020, pentru ca Uniunea să devină mai competitivă și mai ecologică. Acordurile de liber schimb și de investiții promovate de UE pot contribui la o creștere economică mai dinamică în UE, având în vedere că 90 % din viitoarea creștere economică la nivel mondial va avea loc în afara Europei. UE ar trebui să se asigure că, la negocierea acordurilor comerciale, întreprinderile economiei sociale nu sunt discriminate în raport cu alte întreprinderi, eliminând barierele netarifare, care, de facto, creează această discriminare. Economia socială trebuie să utilizeze aceste acorduri pentru a promova internaționalizarea întreprinderilor sale, atât în țările învecinate din estul și din sudul Europei, cât și în restul lumii.

([4]) Avizul din proprie inițiativă al CESE – Agenda 2030 – O Uniune Europeană angajată să sprijine dezvoltarea durabilă la nivel mondial (JO C 34, 2.2.2017, p. 58) punctul 1.4.

2.5. UE joacă un rol fundamental în combaterea sărăciei și în promovarea dezvoltării economice și sociale la nivel mondial. Asistența oficială pentru dezvoltare oferită de UE și de statele membre s-a ridicat la 68 de miliarde EUR în 2015 ([5]) și depășește cu 50 % volumul total al asistenței oferite de ceilalți donatori din lume.

2.6. În cadrul reuniunii sale din 26 mai 2015, Consiliul a aprobat poziția UE față de Agenda de dezvoltare pentru perioada de după 2015 (*Un nou parteneriat mondial pentru eradicarea sărăciei și dezvoltare durabilă în perioada ulterioară anului 2015*). Agenda post-2015 menționată a fost susținută de UE în cadrul Adunării Generale a ONU din septembrie 2015, care a adoptat Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă. În această agendă post-2015, Consiliul a subliniat „importanța microîntreprinderilor, a întreprinderilor mici și mijlocii și a **întreprinderilor din sectorul economiei sociale** pentru crearea de locuri de muncă și dezvoltarea durabilă" (punctul 43).

3. **Organizațiile și întreprinderile din economia socială (IES)**

3.1. Aceste întreprinderi din economia socială cuprind o mare diversitate de actori, însă au un nucleu identitar comun, principii și valori comportamentale care le caracterizează drept entități libere și voluntare, cu sisteme de guvernanță democratice și participative, constituite din rândul societății civile și având drept obiectiv prioritar satisfacerea și îndeplinirea, pe baza unor criterii solidare, a nevoilor persoanelor și ale grupurilor sociale din care fac parte, și nu remunerarea investitorilor de capital ([6]). Trebuie amintit, cu titlu de exemplu, faptul că UNESCO a recunoscut cooperativele germane drept patrimoniu imaterial al umanității.

3.2. Actorii care fac parte din economia socială sunt bine definiți și delimitați de instituțiile UE și de propriii lor protagoniști, precum și de literatura de specialitate. În acest sens, evidențiem Rezoluția Parlamentului European din 25 ianuarie 2009 referitoare la economia socială [2008/2250 (INI)], *Manualul pentru întocmirea conturilor-satelit ale întreprinderilor din economia socială: cooperative și societăți mutuale*, promovat de Comisia Europeană (2006), avizele CESE ([7]) și Raportul CESE privind *economia socială în Uniunea Europeană* ([8]). În toate aceste texte există un consens în ceea ce privește definirea sectorului economiei sociale, care reunește o mare varietate de întreprinderi și de entități „bazate pe supremația omului asupra capitalului, care îmbracă forme de organizare precum cooperativele, societățile de ajutor reciproc, fundațiile și asociațiile, precum și forme mai noi, acelea ale întreprinderilor sociale" (Concluziile Consiliului din 7 decembrie 2015 privind promovarea economiei sociale ca factor esențial al dezvoltării economice și sociale în Europa) ([9]).

4. **Economia socială, politica europeană de vecinătate și Strategia globală pentru politica externă și de securitate**

4.1. Economia socială poate juca un rol foarte important în ceea ce privește acțiunea externă a UE. Istoria economiei sociale este o poveste de succes nu numai în Europa, ci și în numeroase țări din vecinătatea sudică și în regiuni extinse din Africa. Acest lucru a fost subliniat în Recomandarea OIM nr. 193 din 20 iunie 2002 privind promovarea cooperativelor, care sunt considerate drept unul dintre pilonii dezvoltării economice și sociale și care, prin valorile și sistemele lor de guvernanță, promovează participarea deplină a întregii populații la această dezvoltare, consolidând stabilitatea, încrederea și coeziunea socială.

4.2. Comisia și Consiliul au subliniat în repetate rânduri importanța cooperativelor și a economiei sociale în cadrul acțiunii externe a UE. Astfel, Comunicarea Comisiei din 12 septembrie 2012 („Rădăcinile democrației și ale dezvoltării durabile: angajamentul Europei față de societatea civilă în ceea ce privește relațiile externe") subliniază rolul cooperativelor ca „actor important al societății civile […] în mod special active în promovarea spiritului antreprenorial și crearea de locuri de muncă prin mobilizarea comunităților locale". La rândul său, în Agenda post-2015, Consiliul atribuie economiei sociale un rol semnificativ pentru crearea de locuri de muncă și a unei dezvoltări durabile (punctul 43 din Agenda post-2015).

4.3. Principalele două priorități din cadrul Strategiei globale pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene sunt considerate securitatea UE și investițiile pentru reziliența statelor și a societăților situate în estul și în sudul Europei, precum și în Africa Centrală.

([5]) Avizul din proprie inițiativă al CESE – Agenda 2030 – O Uniune Europeană angajată să sprijine dezvoltarea durabilă la nivel mondial (JO C 34, 2.2.2017, p. 58).
([6]) Principii și valori bazate pe Principiile de cooperare stabilite de Alianța Cooperatistă Internațională (ACI, Manchester, 1995).
([7]) Printre acestea se numără Avizul din proprie inițiativă al CESE privind diversitatea formelor de întreprindere (JO C 318, 23.12.2009, p. 22).
([8]) Raportul Monzón, Chaves, CIRIEC, 2012.
([9]) Documentul de lucru din 2011 intitulat „Economia socială și solidară: drumul nostru comun către munca decentă".

4.4. PEV constituie un element-cheie pentru asigurarea priorităților stabilite în Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene. În cadrul acestei strategii, se consideră că una dintre prioritățile în materie de acțiuni externe constă în *a investi în reziliența* statelor și a societăților situate în estul și în sudul Europei, precum și în Africa Centrală, atât pentru țările din cadrul PEV, cât și pentru cele din afara acesteia.

4.5. Consolidarea unor state reziliente în vecinătatea UE, prioritate a acțiunii externe a UE, nu poate fi asigurată în lipsa unor societăți puternice, unite și rezistente. Economia socială, bazată pe întreprinderi înființate de oameni pentru oameni, constituie o expresie vibrantă a societății civile. IES sunt rezultatul inițiativelor antreprenoriale colective ale cetățenilor, care integrează obiective economice și sociale într-un proiect comun, care determină oamenii să devină responsabili și să-și creeze propriile destine, permițându-le să își îmbunătățească condițiile de viață și să nutrească speranțe pentru viitor. Astfel cum se subliniază în Strategia globală pentru politica externă și de securitate a UE, aceasta este cea mai bună garanție pentru consolidarea unor state reziliente în estul și din sudul Europei și a altor țări din cadrul PEV și din afara acesteia. De asemenea, este cea mai bună garanție pentru asigurarea durabilității și a succesului pe termen lung a primeia dintre cele cinci mari priorități ale acțiunii externe a UE, *securitatea casei noastre comune, Europa,* și pentru a preveni, astfel, procesele de radicalizare.

4.6. În cele din urmă, dimensiunea externă a economiei sociale poate fi extrem de utilă pentru a genera locuri de muncă cu drepturi în țările cu un procent ridicat al economiei subterane sau în țările în care modelul economic se află într-un proces de tranziție. De asemenea, poate fi extrem de utilă pentru a evita închiderea întreprinderilor, prin preluarea acestora de către lucrători, sub forma juridică și structura organizatorică de societate cooperativă.

5. **Economia socială și politica comercială și de investiții ale UE**

5.1. Politica comercială este unul dintre pilonii acțiunii externe a UE. Organizațiile societății civile participă la diferitele acorduri ale UE cu alte țări sau regiuni ale lumii (comerciale, de asociere, de parteneriat economic), prin intermediul comitetelor consultative mixte (CCM) și al grupurilor consultative interne (GCI), care pun bazele acestor acorduri. CESE recomandă ca reprezentanții economiei sociale, care participă deja la unele din aceste acorduri, să devină o componentă fixă a acestora și propune ca acest lucru să fie utilizat pentru a fructifica experiența acestui sector în cadrul capitolelor privind dezvoltarea durabilă din aceste acorduri, pentru a crea întreprinderi cu valori și trăsături specifice economiei sociale. Este necesar ca organizațiile economiei sociale să fie integrate în mod regulat în componența GCI ale societății civile prevăzute de capitolele respective și în misiunile comerciale promovate de Comisie în țările terțe.

5.2. Prezența economiei sociale în CCM și GCI poate contribui la consolidarea cunoașterii, a legăturilor și a cooperării în cadrul economiei sociale între diferite regiuni. Astfel cum se întâmplă deja, de exemplu, între economia socială a UE, cu contrapărțile respective din America Latină și coasta de sud a Mediteranei.

5.3. PEV, prin intermediul IEV, alocă 15,4 miliarde EUR în perioada 2014-2016 pentru a-și atinge obiectivele. Planul european de investiții externe (PIE) ([10]), care oferă un cadru general pentru creșterea investițiilor în Africa și în țările vecine ale UE, poate fi un instrument de promovare a economiei sociale în aceste zone geografice.

5.4. În noiembrie 2017 va avea loc cea de a 5-a reuniune la nivel înalt Africa-UE, care va pune în aplicare și va dezvolta în continuare parteneriatul Africa-UE ([11]). Comisia ar trebui să faciliteze includerea economiei sociale în dialogul structurat cu sectorul privat, pe care îl va promova cu sectorul privat european și african, în cadrul unei platforme de întreprinderi durabile pentru Africa.

5.5. Comisia a recunoscut rolul important pe care îl pot juca IES în dezvoltarea economiei circulare, la care își pot aduce o „contribuție semnificativă" ([12]). În Europa, există numeroase exemple de bune practici în acest domeniu, în special în domeniul energiei din surse regenerabile.

5.6. În virtutea trăsăturilor și valorilor proprii, IES pot juca un rol important în investițiile prevăzute în PIE privind energia din surse regenerabile în Africa, pe baza avantajelor concurențiale care decurg din mai buna gestionare a resurselor, a materiilor prime și din ancorarea în teritoriu, permițând crearea de noi locuri de muncă la nivel local, în special în rândul tinerilor și al femeilor. Sprijinirea preferențială a IES legate de economia circulară va facilita o creștere economică mai

([10]) Comunicarea Comisiei din 14 septembrie 2016 [COM(2016) 581 final].
([11]) JOIN(2017) 17 final din 4 mai 2017 (Un nou impuls pentru parteneriatul Africa-UE).
([12]) COM(2015) 614 final din 2 decembrie 2015.

durabilă, reducând impactul negativ asupra mediului, printr-o mai bună gestionare a resurselor și prin reducerea activităților extractive și a poluării.

5.7. Instrumentul de parteneriat ([13]) pentru cooperarea cu țările terțe, care vizează țări dezvoltate și în curs de dezvoltare, ar putea oferi o oportunitate pentru economia socială din UE, în procesul său de internaționalizare, stimulând competitivitatea, inovarea și cercetarea.

5.8. Astfel cum s-a subliniat în repetate rânduri, logica pieței financiare nu este concepută pentru a sprijini dezvoltarea IES. Instrumentele financiare tradiționale nu sunt potrivite pentru IES, acestea necesitând instrumente adaptate în mod specific. Prin urmare, adevăratul potențial al IES poate fi valorificat cu adevărat numai în cazul în care accesul la finanțare este inclus într-un ecosistem financiar adaptat și complet integrat ([14]).

5.9. GECES a subliniat, de asemenea, necesitatea alocării de către Comisie a unei „finanțări directe și indirecte specifice organizațiilor din economia socială, inclusiv pentru întreprinderile care operează în acest sector în țări terțe, alături de guvernele acestora, și a sprijinirii organizațiilor financiare din sectorul economiei sociale" (Recomandarea nr. 13 din raportul GECES intitulat „Viitorul economiei sociale și al întreprinderilor care operează în acest sector").

5.10. În acest sens, atât IEV cât și alte instrumente financiare ar trebui să contribuie în mod sistematic la promovarea economiei sociale, atât în cadrul negocierilor de aderare cu țările candidate la aderarea la UE, cât și în relațiile cu alte țări învecinate, beneficiare ale unor acorduri preferențiale.

5.11. Recent, Comisia a propus, în cadrul acțiunii externe a UE, unele inițiative externe, precum cea din „Acordul-cadru de parteneriat între Comisia Europeană și Alianța Cooperatistă Internațională pentru promovarea sectorului cooperatist la nivel mondial", care va fi pusă în aplicare, în perioada 2016-2020, în cadrul unui program cu un buget de 8 milioane EUR. Cu toate acestea, nici PEV și nici Strategia globală pentru politica externă și de securitate nu includ în mod explicit întreprinderile din economia socială, în calitate de actori din domeniul antreprenoriatului, în politicile și în programele externe ale UE și nu iau în considerare, în cadrul fondurilor substanțiale alocate pentru PIE și FEDD, nicio linie de finanțare specifică pentru IES, neținându-se seama de IES nici în acțiunile în favoarea internaționalizării întreprinderilor europene.

5.12. Comisia și sectorul economiei sociale trebuie să încurajeze implicarea G20 și G7 în promovarea unor politici specifice în sprijinul întreprinderilor și al economiei sociale favorabile incluziunii (așa cum se menționează în Cadrul antreprenorial favorabil incluziunii al G-20) care să reflecte mai bine diferențele de valori, principii și temeiuri ale organizațiilor, așa cum recomandă GECES (Recomandarea nr. 12).

5.13. Prin diplomația economică ar trebui să fie promovat rolul pe care îl are economia socială în forurile internaționale (UNTFSSE – Grupul operativ inter-agenții al ONU privind economia socială și solidară, ILGSSE – Grupul internațional de inițiativă privind economia socială și solidară, G20, G7, OIM etc.) și colaborarea cu organizațiile financiare internaționale precum GSG (*Global Social Impact Investment Steering Group*), participând, de exemplu, la evenimente privind finanțarea, organizate de ILGSSE.

6. **Importanța economiei sociale pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă**

6.1. Agenda 2030 a ONU include 17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD), bazate pe trei piloni: economic, social și de mediu. Economia socială joacă un rol important în îndeplinirea tuturor acestor obiective. Numeroșii actori care formează economia socială și caracterul transversal al formelor juridice incluse fac dificilă obținerea de date agregate privind acțiunile din cadrul economiei sociale, cu toate că datele disponibile privind cooperativele, societățile de ajutor reciproc și alte entități similare conduc la concluzia că economia socială și, în special, cooperativele constituie factori esențiali pentru a face posibilă atingerea ODD stabilite în cadrul Agendei 2030.

6.2. În acest sens, pentru a contribui la monitorizarea și revizuirea ODD, exercițiul trebuie să includă un raport periodic asupra politicilor de parteneriat între statele membre și alte autorități publice și sectorul economiei sociale, incluzând cooperativele, care sunt mijloace de o importanță crucială pentru îndeplinirea ODD. De asemenea, statele ar trebui încurajate să furnizeze date și statistici.

([13]) Regulamentul (UE) nr. 234/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014.
([14]) Avizul CESE privind construirea unui ecosistem financiar pentru întreprinderile sociale (JO C 13, 15.1.2016, p. 152).

6.3. În ceea ce privește obiectivul reducerii sărăciei și al dezvoltării durabile, cooperativele au un rol esențial în numeroase regiuni din Africa, din Asia și din America. În principal, este vorba despre societățile de economii și cooperativele de credit, cooperativele de producție, de aprovizionare și de comercializare a produselor agroalimentare (rol evidențiat de FAO). În țări precum Tanzania, Etiopia, Ghana, Rwanda și Sri Lanka, o importanță deosebită o au societățile de economii și cooperativele de credit pentru finanțarea mijloacelor de producție, a capitalului circulant sau a bunurilor de consum de folosință îndelungată, care se acordă persoanelor sărace. De asemenea, cooperativele din aceste țări își asumă rolul de lider în procesul de emancipare a femeilor ([15]). În Africa sunt înregistrate 12 000 de societăți de economii și de cooperative de credit, cu 15 milioane de utilizatori din 23 de țări ([16]).

6.4. Cooperativele și societățile mutuale sunt foarte relevante în domeniul sănătății la nivel mondial, atât în țările dezvoltate, cât și în țările emergente. La nivel mondial există peste 100 de milioane de familii cărora cooperativele din domeniul sănătății le furnizează servicii medicale ([17]).

6.5. Un sector în care cooperativele contribuie în mod decisiv la îndeplinirea unuia dintre ODD este accesul la apă curată și la salubrizare. În Bolivia (Santa Cruz de la Sierra) se află cea mai mare cooperativă de alimentare cu apă potabilă din lume, care aprovizionează cu apă curată de foarte bună calitate 1,2 milioane de persoane. În Filipine, în India și în diverse țări din Africa, cooperativele de alimentare cu apă furnizează apă curată pentru zeci de mii de gospodării. În unele cazuri, membrii cooperativelor au fost cei care au forat puțuri și au creat grupuri locale pentru întreținerea acestora. În Statele Unite există aproximativ 3 300 de cooperative care furnizează apă destinată consumului uman, protecției împotriva incendiilor, irigațiilor și servicii de eliminare a apelor reziduale ([18]).

6.6. Cooperativele constituie un instrument foarte eficient pentru activitățile de furnizare a unor locuințe decente și de îmbunătățire a condițiilor de viață din cartierele insalubre. În India, Federația Națională a Cooperativelor de Locuințe a promovat, împreună cu familiile sărace din mediul urban, 92 000 de cooperative de locuințe cu 6,5 milioane de asociați și 2,5 milioane de locuințe, marea majoritate destinate familiilor cu venituri scăzute. În Kenya, Uniunea Națională a Cooperativelor de Locuințe a încurajat un program de îmbunătățire a condițiilor de viață din cartierele insalubre, organizând populația din aceste cartiere în cooperative, pentru a avea acces la locuințe decente ([19]).

6.7. Cooperativele reprezintă un instrument valoros pentru reducerea procentelor ridicate înregistrate în ceea ce privește munca fără forme legale (50 % din totalul locurilor de muncă din lume), întotdeauna asociată cu condiții nedemne de viață și de muncă. Inițiativele de antreprenoriat colectiv asociate cu cooperativele oferă o valoare socială semnificativă, care sporește demnitatea și îmbunătățește condițiile de viață ale persoanelor (muncă decentă) și, de asemenea, oferă soluții împotriva unui model care creează precaritate și inegalitate. IES au un rol important în emanciparea grupurilor mai vulnerabile, în special a femeilor, a tinerilor și a persoanelor cu handicap, generând, de asemenea, venituri economice durabile și procese de inovare socială de succes.

6.8. Alături de rolul cooperativelor și al societăților de ajutor reciproc, este necesar să se evidențieze rolul entităților fără scop lucrativ, al organizațiilor neguvernamentale (ONG-urilor), toate acestea constituind parte integrantă din economia socială, în cadrul celui de al treilea sector de acțiune socială. Aceste entități mobilizează resurse semnificative, inclusiv de voluntariat, care le permit să gestioneze servicii sociale, de sănătate, de educație și altele, și, în multe cazuri, să promoveze inițiative de antreprenoriat social în rândul populației locale.

6.9. Experiențele antreprenoriale enumerate la punctele anterioare demonstrează că modelul de întreprindere din economia socială are la bază un sistem de valori și de guvernanță participativă, care îl face deosebit de adecvat pentru rezolvarea multora dintre provocările sociale cuprinse în ODD. Astfel cum a amintit Parlamentul European, „cele mai multe probleme sociale ar trebui soluționate la nivel local, pentru a soluționa situații și probleme practice" ([20]). Este important să se sublinieze rolul jucat de Grupul operativ al ONU privind economia socială și solidară (UNTFSSE) în promovarea economiei sociale și a solidarității la nivel global, precum și inițiativele Cooperatives Europe și proiectul ACI-UE privind dezvoltarea internațională prin intermediul cooperativelor.

([15]) Alianța Cooperatistă Internațională (ACI) – Organizația Internațională a Muncii (OIM).
([16]) B. Fonteneau și P. Develtere, *African Responses to the Crisis through the Social Economy*.
([17]) Alianța Cooperatistă Internațională (ACI) – Organizația Internațională a Muncii (OIM).
([18]) *Idem*.
([19]) *Idem*.
([20]) Raportul Parlamentului European privind economia socială [2008/2250(INI)].

6.10. Dată fiind înrădăcinarea lor puternică în comunitățile locale și având în vedere că obiectivul lor prioritar este de a satisface necesitățile oamenilor, aceste întreprinderi nu se relocalizează, combătând astfel în mod eficient depopularea zonelor rurale și contribuind la dezvoltarea regiunilor și a orașelor defavorizate ([21]). La acest nivel se remarcă activitatea Forumului global privind economia socială (GSEF), a cărei următoare reuniune va avea loc în UE (Bilbao, 2018).

6.11. Astfel, modelul de întreprindere din economia socială:

— generează bogăție în zonele rurale și în cele defavorizate, prin crearea și sprijinirea inițiativelor antreprenoriale viabile din punct de vedere economic și durabile pe termen mediu și lung;

— promovează și sprijină competențele antreprenoriale, de formare și de management al afacerilor pentru grupurile aflate în situație de excluziune socială și pentru populație în general, prin crearea unor platforme de concertare la nivel național;

— creează instrumente de finanțare prin cooperativele de credit sau microcredite, pentru a asigura accesul la finanțare;

— asigură condiții de viață pentru grupurile vulnerabile prin îmbunătățirea accesului la alimente și la servicii sociale de bază, precum sănătatea, educația, locuințele sau apa curată;

— facilitează reducerea volumului de muncă fără forme legale prin promovarea inițiativelor antreprenoriale colective pentru care cooperativele constituie un instrument excelent și

— contribuie la creșterea economică durabilă, reducându-și impactul negativ asupra mediului înconjurător.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([21]) COM(2004) 18 final, punctul 4.3 (Promovarea cooperativelor în Europa).

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 527-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 5 ȘI 6 IULIE 2017

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2010/40/UE în ceea ce privește perioada pentru adoptarea actelor delegate

[COM(2017) 136 final – 2017/0060 (COD)]

(2017/C 345/10)

Raportor: **Jorge PEGADO LIZ**

Sesizare	Parlamentul European, 3.4.2017
	Consiliul, 31.3.2017
Temei juridic	Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	7.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	124/1/3

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE ia notă de propunerea Comisiei.

1.2. Comitetul este de acord, în principiu, cu această propunere și salută faptul că prelungirea delegării pentru o perioadă determinată, reînnoibilă, cu excepția cazului în care Consiliul și Parlamentul se opun acestei prelungiri, a fost considerată adecvată de către Comisie, astfel cum a solicitat întotdeauna Comitetul.

2. **Obiectivul propunerii**

2.1. Directiva 2010/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 iulie 2010 ([1]) privind cadrul pentru implementarea sistemelor de transport inteligente (STI) în domeniul transportului rutier și pentru interfețele cu alte moduri de transport ([2]) prevede adoptarea, prin acte delegate, a unor specificații privitoare la acțiunile care urmează să fie întreprinse în patru domenii prioritare.

([1]) JO L 207, 6.8.2010, p. 1; JO C 277, 17.11.2009, p. 85.
([2]) JO L 207, 6.8 2010, p. 1.

2.2. Directiva a conferit Comisiei competența de a adopta acte delegate doar pentru o perioadă limitată, și anume până la 27 august 2017. De la data intrării în vigoare a directivei au fost adoptate patru acte delegate; un al cincilea act delegat abordează furnizarea la nivelul UE a unor servicii de informare cu privire la călătoriile multimodale.

2.3. În contextul strategiei europene privind sistemele de transport inteligente cooperative ([3]) (C-STI), Comisia lucrează în prezent cu experții statelor membre pentru a institui un cadru juridic și tehnic care vizează să susțină dezvoltarea STI cooperative. Pe lângă aceste lucrări, vor trebui desfășurate alte câteva acțiuni din cele patru domenii prioritare ([4]) ale directivei, în special în ceea ce privește specificațiile și standardele pentru continuitatea și interoperabilitatea serviciilor de management al traficului și al mărfurilor (domeniul prioritar II), specificațiile pentru alte acțiuni legate de aplicațiile STI pentru siguranța și securitatea rutieră (domeniul prioritar III), precum și definirea măsurilor necesare pentru integrarea diferitelor aplicații STI pe o platformă deschisă la bordul vehiculului (domeniul prioritar IV).

2.4. Pentru a avea posibilitatea de a adopta specificații suplimentare prin intermediul actelor delegate, Comisia consideră că este esențial ca delegarea de competențe să fie prelungită. În plus, ar putea fi necesar ca specificațiile deja adoptate să fie actualizate, pentru a reflecta progresele tehnologice sau învățămintele trase din punerea lor în aplicare în statele membre.

2.5. Prin urmare, Comisia propune ca delegarea de competențe să se prelungească cu cinci ani de la 27 august 2017 și, ulterior, în mod tacit pentru perioade suplimentare de câte cinci ani, cu excepția cazului în care Parlamentul European sau Consiliul se opun unei astfel de prelungiri. Singurul obiectiv al propunerii supuse examinării este, așadar, prelungirea delegării competenței de a adopta acte delegate conferite Comisiei, și anume pentru o nouă perioadă de cinci ani care să se prelungească în mod tacit pentru perioade de cinci ani, cu excepția cazului în care Parlamentul European sau Consiliul se opun unei astfel de prelungiri, fără a modifica obiectivele strategice ale Directivei STI sau domeniul său de aplicare.

3. **Context**

3.1. Propunerea Comisiei se înscrie în cadrul mai general al propunerii sale de regulament [COM (2016) 799 final] de adaptare la articolele 290 și 291 din TFUE a unei serii de acte juridice care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control (PRAC) și în privința căreia CESE a elaborat deja un aviz ([5]). Într-adevăr, pe măsură ce expiră termenele prevăzute pentru adoptarea actelor delegate în cadrul diferitelor instrumente legislative aflate în vigoare, este necesar să se evalueze necesitatea prelungirii termenelor inițiale.

3.2. Comisia prezintă un raport cu privire la studiile pe care le-a efectuat pentru a sublinia necesitatea de a prelungi (după august 2017) delegarea competenței care îi permite să adopte acte delegate în ceea ce privește specificațiile STI, în special:

(a) raportul din octombrie 2014 privind punerea în aplicare a Directivei STI ([6]);

(b) consultările specifice care au avut loc recent cu grupuri de părți interesate, în special cu Comitetul european pentru STI și cu membrii Grupului consultativ european pentru STI.

4. **Observații generale**

4.1. CESE atrage atenția asupra rapoartelor de informare și asupra avizelor sale cu privire la actele delegate ([7]) care au fost rezumate în recentul său aviz privind procedura de reglementare cu control ([8]) și reamintește elementele esențiale ale poziției sale.

4.2. CESE consideră că delegările de competențe trebuie să fie delimitate în întregime, și anume trebuie să aibă:

(a) obiective identificate;

(b) un conținut precis;

([3]) *O strategie europeană privind sistemele de transport inteligente cooperative, o etapă către mobilitatea cooperativă, conectată și automatizată* [COM(2016) 766 final].
([4]) A se vedea anexa I la directivă.
([5]) INT/813 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).
([6]) http://ec.europa.eu/transport/themes/its/road/action_plan/its_reports_ro.htm.
([7]) JO C 13, 15.1.2016, p. 145; JO C 67, 6.3.2014, p. 104; INT/656 (raport de informare).
([8]) INT/813 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

(c) un domeniu de aplicare explicit;

(d) o durată strictă și determinată.

4.3. În ceea ce privește în special durata, CESE a susținut întotdeauna principiul unei durate determinate, care, eventual, să poată fi prelungită pentru o perioadă identică, cu excepția unor cazuri excepționale, justificate în mod corespunzător.

4.4. CESE constată că, în prezenta propunere, Comisia a stabilit în mod specific o perioadă suplimentară de cinci ani, care începe de la 27 august 2017, perioadă care va putea fi prelungită tacit pentru perioade identice, cu excepția cazului în care Parlamentul European sau Consiliul se opune unei astfel de prelungiri.

4.5. CESE consideră că propunerea îmbină certitudinea juridică și flexibilitatea care permite să se țină seama de evoluțiile tehnologice și să se adopte în timp util specificațiile tehnice, funcționale și organizatorice necesare pentru buna funcționare a STI în domeniul transportului rutier, și, prin urmare, este de acord cu această propunere.

4.6. De asemenea, CESE consideră că prelungirea delegării de competențe către Comisie este esențială pentru implementarea integrată și coordonată a STI interoperabile în transportul rutier și a interfețelor acestora cu alte moduri de transport în Uniunea Europeană, mai ales ca urmare a comunicării COM(2016) 766 final ([9]).

4.7. Cu toate acestea, este necesar ca, în cursul lucrărilor sale pregătitoare, Comisia să organizeze consultări adecvate, inclusiv la nivel de experți, și ca respectivele consultări să se desfășoare în conformitate cu principiile stabilite în Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare din 13 aprilie 2016. În special, pentru a asigura participarea egală la elaborarea actelor delegate, Parlamentul European și Consiliul trebuie să primească toate documentele în același timp cu experții din statele membre, iar experții acestor instituții trebuie să aibă în mod sistematic acces la reuniunile grupurilor de experți ale Comisiei însărcinate cu elaborarea actelor delegate.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([9]) *O strategie europeană privind sistemele de transport inteligente cooperative, o etapă către mobilitatea cooperativă, conectată și automatizată* 30.11.2016. Avizul CESE TEN/621 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie organisme mai eficace de asigurare a respectării normelor și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne

[COM(2017) 142 final – 2017/0063 (COD)]

(2017/C 345/11)

Raportor: **Juan MENDOZA CASTRO**

Sesizare	Parlamentul European, 26.4.2017
	Consiliu, 27.3.2017
Temei juridic	Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	130/0/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE salută propunerea Comisiei, pe care o consideră o măsură esențială pentru punerea în aplicare eficientă a Regulamentului (CE) nr. 1/2003.

1.2. Cu toate că există în continuare diferențe, prin intermediul unei armonizări voluntare s-a înregistrat o convergență semnificativă între regimurile diferitelor state membre, în raport cu normele UE.

1.3. Sistemul de inițiere a procedurilor (*case allocation*) în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței trebuie să evite posibila dublare a acțiunilor diferitelor state membre.

1.4. CESE propune ca, pe viitor, să se ia în considerare reglementarea conținuturilor dreptului civil și dreptului administrativ prin intermediul unui regulament.

1.5. Politica în domeniul concurenței trebuie să garanteze egalitatea de șanse. CESE subliniază faptul că este important ca autoritățile naționale de concurență (ANC) să dispună de mijloace și instrumente juridice pentru a combate cartelurile secrete și pentru a atrage atenția asupra prejudiciilor grave cauzate de abuzurile de poziție dominantă.

1.6. Respectarea **drepturilor fundamentale** ale celor care fac obiectul investigațiilor trebuie să fie compatibilă cu respectarea deplină a articolelor 101 și 102 din TFUE.

1.7. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la deficiențele grave cu care se confruntă în prezent multe state membre în ceea ce privește **independența și resursele** ANC. Este esențial ca ANC să aibă o independență reală față de autorități, drept care persoanele în funcții de conducere trebuie să fie experți independenți, cu experiență dovedită. La rândul său, personalul ar trebui să beneficieze de stabilitate și de formarea profesională corespunzătoare.

1.8. Daunele provocate de comportamentele anticoncurențiale sunt, în multe cazuri, greu – sau chiar imposibil – de remediat, motiv pentru care CESE recomandă ca atribuțiile conferite ANC să se utilizeze și în scopul unor acțiuni preventive.

1.9. Comitetul a afirmat deja că nivelul **sancțiunilor** „trebuie să fie disuasiv și că recidiva trebuie sancționată prin înăsprirea amenzilor” și este de acord cu faptul că un element central al politicii în domeniul concurenței îl constituie capacitatea autorității competente de a aplica sancțiuni.

1.10. Experiența Comisiei, care aplică, de obicei, măsuri de **clemență**, poate fi considerată pozitivă, iar aplicarea lor uniformă de către ANC este importantă pentru ca dreptul european al concurenței să existe cu adevărat. Cu toate acestea, clemența nu ar trebui să împiedice părțile prejudiciate (inclusiv consumatorii) să obțină compensații pentru prejudiciile suferite, prin intermediul acțiunilor colective.

1.11. Caracterul transnațional al acțiunilor autorităților naționale de concurență presupune în mod obligatoriu ca acestea să își acorde **asistență reciprocă**.

1.12. În transpunerea directivei, **suspendarea termenelor de prescripție** trebuie să respecte normele generale din domeniu ale statelor membre.

1.13. Este cazul să se recunoască **capacitatea** autorităților naționale de concurență **de a acționa în justiție în nume propriu**, dat fiind că lipsa acestei competențe constituie un obstacol în calea eficacității lor în unele state membre.

1.14. CESE subliniază faptul că este important ca ANC să poată utiliza orice tip de **probe**, indiferent de suportul pe care sunt stocate.

1.15. Sunt necesare campanii de informare a publicului, întrucât cea mai mare parte a acestuia nu cunoaște normele în materie de concurență.

2. **Propunerea Comisiei**

2.1. Statele membre ale UE sunt parteneri de bază ai Comisiei Europene în ceea ce privește asigurarea respectării normelor UE în materie de concurență. Începând din 2004, Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului conferă autorităților naționale de concurență din statele membre competența de a aplica, împreună cu Comisia, normele UE în materie de concurență. De peste un deceniu, Comisia și ANC asigură respectarea normelor UE în materie de concurență în strânsă cooperare, în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței (REC). REC a fost anume creată în 2004, cu acest scop.

2.2. Este esențial ca atât Comisia, cât și ANC să asigure respectarea normelor UE în materie de concurență, pentru crearea unei piețe interne deschise, competitive și inovatoare și pentru generarea de locuri de muncă și creștere economică în sectoare importante ale economiei, în special energia, telecomunicațiile, sectorul digital și transporturile.

2.3. Normele UE în materie de concurență reprezintă una dintre caracteristicile definitorii ale pieței interne: acolo unde concurența este denaturată, piața internă nu își poate realiza pe deplin potențialul și nu poate crea condițiile necesare pentru o creștere economică durabilă. Un aspect esențial al procesului prin care piața internă devine mai profundă și mai echitabilă este punerea în aplicare eficace a normelor privind piața internă, astfel încât acestea să ofere rezultate tangibile cetățenilor.

2.4. Respectarea normelor UE în materie de concurență se asigură în prezent la o scară la care Comisia nu ar fi putut ajunge vreodată acționând singură. De regulă, Comisia investighează practici anticoncurențiale sau acorduri care au efecte asupra concurenței în trei sau mai multe state membre sau în cazul în care este util să se stabilească un precedent la nivel european. În mod normal, în cazul în care concurența este afectată în mod substanțial, se recomandă ca ANC să acționeze pe teritoriul lor, deoarece cunosc modul în care funcționează piețele în propriul lor stat membru, iar această cunoaștere este esențială în ceea ce privește asigurarea respectării normelor în materie de concurență.

2.5. Există un potențial neexploatat de punere în aplicare mai eficace a normelor UE în materie de concurență de către ANC. Regulamentul (CE) nr. 1/2003 nu abordează mijloacele și instrumentele prin care autoritățile naționale de concurență aplică normele UE în materie de concurență și multe dintre acestea nu dispun de toate mijloacele și instrumentele de care au nevoie pentru punerea în aplicare în mod eficace a articolelor 101 și 102 din TFUE.

2.6. Din cauza lacunelor și limitărilor care afectează instrumentele și garanțiile ANC, rezultatele procedurilor inițiate împotriva întreprinderilor implicate în practici anticoncurențiale pot varia foarte mult, în funcție de statul membru în care acestea își desfășoară activitatea: este posibil să nu primească nicio sancțiune în temeiul articolelor 101 sau 102 din TFUE sau să facă obiectul unor sancțiuni ineficiente deoarece, de exemplu, nu pot fi colectate probe privind practicile anticoncurențiale sau întreprinderile pot evita antrenarea răspunderii în materie de amenzi. Punerea în aplicare inegală a normelor UE în acest domeniu denaturează concurența pe piața internă și subminează sistemul de asigurare descentralizată a respectării normelor instituit prin Regulamentul (CE) nr. 1/2003.

2.7. În consecință, Comisia consideră că este necesară o propunere legislativă cu un dublu obiectiv strategic:

— având în vedere temeiul juridic al articolului 103 din TFUE, se urmărește să se confere ANC mijloace pentru o aplicare mai eficace a principiilor UE în materie de concurență, oferindu-li-se garanțiile necesare în ceea ce privește independența, resursele și competențele;

— având în vedere temeiul juridic al articolului 114 din TFUE, se urmărește consolidarea pieței interne, prin înlăturarea obstacolelor de la nivel național care împiedică ANC să pună în aplicare normele în mod eficace, astfel încât să se evite denaturarea concurenței și să se realizeze o aplicare mai uniformă a normelor, ceea ce ar favoriza consumatorii și întreprinderile.

2.8. În plus, faptul că autoritățile naționale competente își vor putea oferi efectiv asistență reciprocă va asigura condiții de concurență mai echitabile și cooperarea strânsă în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței.

3. **Observații generale**

3.1. CESE salută propunerea Comisiei, pe care o consideră o măsură esențială pentru punerea eficace în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1/2003. Instituirea unui sistem european în domeniul concurenței impune înlăturarea obstacolelor și a lacunelor care există în prezent în unele state membre în ceea ce privește asigurarea respectării depline a articolelor 101 și 102 din TFUE.

3.2. Descentralizarea aplicării normelor în materie de concurență care rezultă din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 nu a produs, contrar temerilor, o fragmentare a competențelor în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii în domeniul concurenței. Cu toate că există în continuare diferențe, prin intermediul unei armonizări voluntare s-a înregistrat o convergență semnificativă între regimurile diferitelor state membre, în raport cu normele UE ([1]).

3.3. CESE subliniază faptul că existența unor competențe paralele – ale UE și ale statelor membre – va impune, în anumite cazuri, un efort de adaptare a legilor și a instituțiilor naționale. Sistemul de inițiere a procedurilor (*case allocation*) în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței trebuie să evite, în orice caz, posibila dublare a acțiunilor diferitelor state membre.

3.4. Comisia consideră că o directivă este instrumentul adecvat, deoarece aceasta ține seama de „tradițiile juridice ale statelor membre și de particularitățile lor instituționale". Cu toate acestea, atingerea obiectivului privind punerea în aplicare uniformă și coerentă a normelor de către ANC, în special în ceea ce privește lista de sancțiuni (capitolul V) și imunitatea la amenzi și reducerea cuantumului acestora (capitolul VI), necesită depășirea amplei diversități existente în prezent. Prin urmare, CESE propune ca, pe viitor, să se ia în considerare reglementarea conținuturilor dreptului civil și dreptului administrativ prin intermediul unui regulament, statele membre păstrându-și deplina autonomie în ceea ce privește legislația penală.

3.5. Politica în domeniul concurenței trebuie să garanteze egalitatea de șanse. CESE subliniază faptul că este important ca ANC să dispună de suficiente mijloace și instrumente juridice pentru a combate cartelurile secrete [definite la articolul 2 alineatul (9) din propunere] și atrage atenția și asupra prejudiciilor grave pe care abuzurile de poziție dominantă – săvârșite în general de marile întreprinderi sau de asociațiile de întreprinderi – le aduc altor întreprinderi (în special, IMM-urilor), consumatorilor și utilizatorilor.

3.6. Statele membre ar trebui să aibă în vedere organizarea unor campanii de informare a publicului, întrucât cea mai mare parte a acestuia nu cunoaște suficient normele în materie de concurență.

4. **Observații specifice**

4.1. ***Drepturi fundamentale***

4.1.1. Propunerea Comisiei menționează principiile generale ale dreptului Uniunii și pe cele prevăzute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ([2]), în ceea ce privește faptul că această garanție include respectarea dreptului la apărare al întreprinderilor, a libertății de a desfășura o activitate comercială, a dreptului la proprietate, a dreptului la bună administrare și la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești (articolele 16, 17, 41 și 47 din Cartă).

4.1.2. CESE reamintește că recunoașterea competențelor extinse pe care ar trebui să le aibă ANC pentru a-și îndeplini sarcinile implică stabilirea unor măsuri de protecție și garanții privind respectarea drepturilor celor care fac obiectul investigației și trebuie să fie compatibilă cu punerea în aplicare integrală a articolelor 101 și 102 din TFUE. ANC și, după caz, instanțele naționale trebuie să asigure punerea în aplicare a acestor garanții. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), prezumția de nevinovăție constituie un principiu general de drept al Uniunii [articolul 48 alineatul (1) din Cartă] pe care statele membre sunt obligate să îl respecte atunci când aplică dreptul Uniunii în materie de concurență ([3]). La rândul său, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a confirmat punerea în aplicare a articolului 6 din Convenția europeană a drepturilor omului (dreptul la un proces echitabil) ([4]) și s-a pronunțat cu privire la legitimitatea Comisiei ([5]) și a principiului *non bis in idem* ([6]) în procedurile în materie de concurență.

([1]) „An academic View on the Role and Powers of National Competition Authorities", Parlamentul European, 2016.
([2]) Hotărârea Karlsson și alții în cauza C-292/97, punctul 37.
([3]) Hotărârile în cauzele Eturas (C-74/14, punctul 38), E.ON Energie/Comisia (C-89/11 P, punctul 72) și VEBIC (C-439/08, punctul 63).
([4]) Cauza Menarini Diagnostics SRL/Italia.
([5]) C-12/03P Comisia/Tetra Laval (2005).
([6]) Cauza Menarini Diagnostics SRL/Italia.

4.2. ***Independență și resurse***

4.2.1. Garantarea independenței implică exercitarea competențelor ANC „în mod imparțial și în interesul asigurării eficace și uniforme" a respectării normelor [articolul 4 alineatul (1)].

4.2.2. Se va solicita statelor membre să se asigure că personalul și membrii organelor de decizie ale autorităților naționale de concurență își îndeplinesc atribuțiile [articolul 4 alineatul (2)]:

— fără intervenții politice și alte influențe din exterior;

— fără să solicite sau să accepte instrucțiuni din partea niciunui guvern ori a altei entități publice sau private;

— abținându-se de la orice acțiune incompatibilă cu îndeplinirea sarcinilor care le revin;

— în plus:

  — pot fi demiși doar în cazul în care nu mai îndeplinesc condițiile necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin sau în cazul în care au comis o abatere gravă în temeiul dreptului intern;

  — motivele demiterii ar trebui să fie prevăzute în prealabil în dreptul intern;

  — nu pot fi demiși din motive legate de îndeplinirea sarcinilor care le revin și de exercitarea competențelor lor.

4.2.3. Comitetul își exprimă îngrijorarea cu privire la deficiențele grave în această privință cu care se confruntă în prezent, potrivit Comisiei, multe dintre statele membre. Pentru ca autoritățile naționale de concurență să își îndeplinească sarcinile care le revin, este esențial să dispună de resursele umane, financiare și tehnice corespunzătoare (articolul 5). Independența presupune o autonomie semnificativă în ceea ce privește structura statului ([7]), care nu exclude:

— controlul judiciar;

— informarea Parlamentului;

— elaborarea periodică a rapoartelor de activitate;

— monitorizarea alocărilor bugetare.

4.2.4. CESE consideră că este esențial ca ANC să aibă o independență reală față de autorități. Din acest motiv, persoanele în funcții de conducere trebuie să fie experți independenți, cu experiență dovedită. La rândul său, personalul ar trebui să beneficieze de stabilitate și de formarea profesională corespunzătoare.

4.3. ***Competențe***

4.3.1. Competențele pe care trebuie să le aibă ANC (articolele 6-11) includ:

— **inspecția neanunțată cu și fără mandat a incintelor destinate activităților economice, în conformitate cu dispozițiile legislației statului membru**: aceasta implică, cel puțin, că autoritățile naționale de concurență au dreptul să intre în „incinte, pe orice terenuri și în orice mijloace de transport ale întreprinderilor"; să examineze registrele și alte documente; să facă sau să obțină copii „sub orice formă"; să „sigileze orice incinte destinate activității economice și orice registre și documente" și să ceară explicații. În cazul în care o întreprindere se opune unei inspecții administrative sau judiciare, autoritățile pot primi asistența necesară „din partea poliției sau a unei agenții de asigurare a respectării legii echivalente" care „poate fi obținută și în scop preventiv";

— **inspecția neanunțată, cu autorizație judiciară, a altor incinte**: se stabilește atunci când există „o bănuială întemeiată" că există elemente care pot fi relevante în privința unei încălcări grave a articolului 101 sau a articolului 102 din TFUE;

— **cererile de informații**;

— **ordinul de încetare a unei încălcări constatate**;

([7]) „*Independence and accountability of competition authorities*" [Independența și responsabilitatea autorităților de concurență], UNCTAD 2008.

— **impunerea măsurilor provizorii:** se aplică „în cazurile în care există o urgență determinată de riscul unui prejudiciu grav și ireparabil pentru concurență și pe baza constatării *prima facie* a unei încălcări". Măsura trebuie să se aplice pe o perioadă determinată, care să poate fi reînnoită;

— **stabilirea caracterului obligatoriu al angajamentelor asumate de întreprinderi**.

4.3.2. Daunele provocate de comportamentele anticoncurențiale sunt, în multe cazuri, greu – sau chiar imposibil – de remediat, motiv pentru care CESE recomandă ca atribuțiile conferite ANC să se utilizeze și în scopul unor acțiuni preventive.

4.4. ***Amenzi impuse pentru încălcări și penalități cu titlu cominatoriu***

4.4.1. **Amenzile** „eficace, proporționale și echitabile" **impuse pentru încălcări** se pot aplica atunci când sunt adoptate „în mod intenționat sau din neglijență" anumite comportamente: refuzul de a se supune unei inspecții, distrugerea sigiliilor, răspunsuri incorecte sau care induc în eroare, informații neadevărate sau încălcarea măsurilor provizorii. **Penalitățile cu titlu cominatoriu** acoperă cazurile de omisiune, cum ar fi, printre altele, refuzul de a se supune unei inspecții (articolele 12 și 15).

4.4.2. Conform principiului comun de drept penal, cuantumul amenzilor care trebuie stabilit de statele membre trebuie să țină seama „atât de gravitatea, cât și de durata încălcării", iar cuantumul maxim al amenzilor „nu se stabilește la un nivel mai mic de 10 % din cifra de afaceri mondială totală a acesteia înregistrată în exercițiul financiar care precedă decizia" [articolul 13 alineatul (1) și articolul 14]. Sunt prevăzute diferitele situații în ceea ce privește răspunderea pentru plata amenzilor în cazul asociațiilor de întreprinderi [articolul 13 alineatul (2)].

4.4.3. Trebuie remarcat faptul că extinderea răspunderii în solidar pentru plata amenzilor la toți membrii asociațiilor de întreprinderi sau grupuri de întreprinderi [articolul 13 alineatul (2)] acoperă o lacună din legislația actuală ([8]).

4.4.4. Domeniul de aplicare al propunerii include numai întreprinderile cărora le pot fi aplicate sancțiuni administrative. Comportamentele care ar putea constitui o infracțiune sunt de competența statelor membre. Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a pronunțat deja cu privire la compatibilitatea sancțiunilor administrative și penale ([9]).

4.4.5. Comitetul, care a precizat că nivelul sancțiunilor „trebuie să fie disuasiv și că recidiva trebuie sancționată prin înăsprirea amenzilor" ([10]), este de acord cu faptul că un element central al politicii în domeniul concurenței îl constituie capacitatea autorității competente de a aplica sancțiuni. În plus, acesta își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că dreptul concurenței este în prezent „deficitar" din cauza diferențelor semnificative dintre legislații și dintre structurile ANC.

4.5. ***Imunitate la amenzi sau reducerea cuantumului acestora (clemență)***

4.5.1. Statelor membre li se atribuie competența de a stabili cauzele și procedurile pentru acordarea imunității la amenzi sau pentru reducerea cuantumului acestora, însă într-un cadru prezentat în detaliu care include:

— condiții pentru acordarea imunității (articolul 16) și pentru reducerea cuantumului (articolul 17);

— condiții pentru aplicarea unor astfel de măsuri (articolul 18);

— formularele pentru cereri (articolul 19);

— numărul de ordine al cererii formale de imunitate (articolul 20);

— cereri simplificate în cazul depunerii simultane la Comisiei și la o ANC (articolul 21);

— măsuri de protecție pentru cei care solicită imunitate (articolul 22).

([8]) Hotărârea în cauza C-97/08 P, Akzo Nobel NV și alții/Comisia, punctele 45 și 77.
([9]) Hotărârea din 26 februarie 2013 – cauza C-617/10, Åkerberg Fransson.
([10]) Avizul privind Raportul privind politica în domeniul concurenței pentru anul 2014 (JO C 71, 24.2.2016, p. 33).

4.5.2. Justificarea propunerii constă în faptul că, având în vedere că programele de clemență sunt instrumente importante pentru detectarea cartelurilor secrete, diferențele mari dintre legislațiile naționale și aplicarea efectivă a acestora generează incertitudine juridică, slăbesc motivația potențialilor solicitanți să depună o cerere de clemență și conduc la o politică în domeniul concurenței în Uniune mai puțin eficace. În plus, se consideră că statele membre nu aplică modelul de program de clemență al REC ([11]), ale cărui aspecte fundamentale sunt incluse în noul regulament.

4.5.3. Pentru CESE, aplicarea uniformă a măsurilor de clemență de către ANC este importantă pentru ca dreptul european al concurenței să existe cu adevărat, iar experiența Comisiei, care aplică, în mod obișnuit, astfel de măsuri ([12]), poate fi considerată pozitivă. Cu toate acestea, clemența nu ar trebui să împiedice părțile prejudiciate (inclusiv consumatorii) să obțină compensații pentru prejudiciile suferite, prin intermediul acțiunilor colective.

4.6. ***Asistență reciprocă***

4.6.1. Având în vedere noile competențe atribuite ANC prin această propunere, cooperarea între acestea necesită asistență și sprijin în cazul procedurilor privind inspecția (articolul 23), fapt care impune statelor membre să asigure notificarea obiecțiunilor preliminare (articolul 24) și să dea curs cererilor de executare a deciziilor (articolul 25). Sunt delimitate competențele în materie de litigii (articolul 26).

4.6.2. CESE consideră că este necesară impunerea acestor obligații, având în vedere caracterul transnațional al politicii în domeniul concurenței.

4.7. ***Suspendarea termenelor de prescripție pentru impunerea de sancțiuni***

4.7.1. Propunerea Comisiei are în vedere două cazuri specifice de suspendare a termenelor: „pe durata derulării unei proceduri în fața autorităților naționale de concurență din alte state membre sau a Comisiei cu privire la o încălcare referitoare la același acord, aceeași decizie a unei asociații de întreprinderi sau aceeași practică concertată” [articolul 27 alineatul (1)] și atunci când se derulează o procedură în fața unei instanțe judiciare [articolul 27 alineatul (2)].

4.7.2. CESE semnalează că, în transpunerea directivei, trebuie abordată chestiunea posibilei contradicții cu ordinile juridice care prevăd, de asemenea, suspendarea termenelor în cazul unor acțiuni în justiție.

4.8. ***Capacitatea ANC de a se constitui parte în procese în nume propriu***

4.8.1. Potrivit propunerii, ANC trebuie să aibă capacitatea de a formula acțiuni în justiție, pentru a introduce direct căile de atac în fața autorității judiciare și trebuie să aibă capacitate procesuală de plin drept, ca acuzator sau pârât, în acțiunile judiciare, având aceleași drepturi ca și celelalte părți (articolul 28).

4.8.2. Comitetul consideră că, în prezent, în lipsa acestei capacități, acțiunea ANC în unele state membre ([13]) întâmpină dificultăți, fiind așadar esențial să le fie atribuită, pentru a face față cerințelor impuse de politica UE în domeniul concurenței.

4.9. ***Admisibilitatea probelor în fața autorităților naționale de concurență*** ([14])

4.9.1. CESE subliniază că este important ca ANC să poată utiliza ca mijloace de probă „înscrisurile, declarațiile orale, înregistrările și orice alte obiecte care conțin informații, indiferent de tipul suportului pe care sunt stocate informațiile” (articolul 30).

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([11]) Comunicarea Comisiei privind imunitatea la amenzi și reducerea cuantumului amenzilor în cauzele referitoare la înțelegeri (JO C 298, 8.12.2006, p. 17).

([12]) A se vedea „Cartel leniency in EU: overview”, Thompson Reuters. Exemple de reduceri și scutiri aplicate de Comisie: Riberebro 50 % (JO C 298, 8.12.2006, p. 17); Hitachi 30 %, și alții; Philips, scutire; Hitachi 50 %; Schenker și alții 55 %-40 %; DHL, imunitate (C-428/14, DHL/AGCM); Eberspächer 45 % și Webasto, imunitate.

([13]) În răspunsul oferit de ANC din Germania („Bundeskartellami”) la chestionarul Comisiei, autoritatea a invocat această lipsă ca fiind una dintre cauzele unui sistem afectat de „disfuncționalități severe”.

([14]) Limite privind utilizarea informațiilor [articolul 29, alineatul (1)]. Comisia a anunțat posibila revizuire a modului de redactare a acestui articol.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind schimbul transfrontalier între Uniune și țările terțe de exemplare în format accesibil ale anumitor opere și altor obiecte ale protecției prin drepturi de autor și drepturi conexe în beneficiul persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate

[COM(2016) 595 final – 2016/0279 (COD)]

(2017/C 345/12)

Raportor: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Sesizare	Consiliu, 5.4.2017
	Parlamentul European, 28.6.2017
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	215/3/8

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE este de acord cu compromisul propus de Președinție, care face posibilă ratificarea rapidă a Tratatului de la Marrakesh ([1]).

1.2. Comitetul așteaptă o punere în aplicare rapidă de către UE a Tratatului de la Marrakesh, care este important și necesar pentru a permite unui număr mare de cetățeni europeni nevăzători, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire accesul la mai multe lucrări prezentate într-un format accesibil și a le deschide astfel calea către cultură, educație și ocuparea unui loc de muncă, asigurând o incluziune socială reală.

1.3. Comitetul sprijină propunerea de regulament ([2]) și propunerea de directivă ([3]) pentru punerea în aplicare a Tratatului de la Marrakesh, întrucât ele vor crea o excepție obligatorie și vor asigura realizarea și schimburile de astfel de exemplare în format accesibil atât în cadrul pieței unice, cât și în afara UE.

1.4. Comitetul sprijină obiectivul de a permite schimbul transfrontalier al acestor exemplare între UE și țările terțe semnatare ale tratatului de la Marrakesh.

1.5. Ar trebui efectuată o evaluare a punerii în aplicare, în UE, a Tratatului de la Marrakesh, într-un interval de timp rezonabil.

2. **Propunerile Comisiei și Președinției**

2.1. Propunerea de regulament a fost adoptată de Comisie la 14 septembrie 2016, ca parte a pachetului privind drepturile de autor ([4]), care propune un set de măsuri legislative cu patru obiective:

— garantarea unui acces online mai amplu la conținuturi în cadrul UE și atragerea unui public nou;

([1]) Tratatul de la Marrakesh pentru facilitarea accesului la operele publicate al persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate.
([2]) COM(2016) 595 final.
([3]) COM(2016) 596 final.
([4]) COM(2016) 593 final, COM(2016) 594 final și COM(2016) 596 final (JO C 125, 21.4.2017, p. 27).

— adaptarea anumitor excepții la mediul digital și transfrontalier;

— favorizarea unei piețe a drepturilor de autor care să funcționeze corect și să fie echitabilă;

— îmbunătățirea accesului persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate la lucrări sau alte obiecte.

2.2. Prin acest regulament, Comisia propune un act legislativ pentru a pune în aplicare Tratatul de la Marrakesh pentru facilitarea accesului la operele publicate al persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate.

2.3. Tratatul de la Marrakesh a fost adoptat în 2013 în cadrul Organizației Mondiale a Proprietății Intelectuale (OMPI), cu scopul de a facilita punerea la dispoziție și schimburile transfrontaliere de cărți și alte materiale imprimate în formate accesibile în întreaga lume. Acest tratat a fost semnat de Uniune ([5]) în aprilie 2014.

2.4. Măsurile propuse sunt importante pentru asigurarea faptului că, în conformitate cu Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (denumită în continuare „UNCRPD") ([6]), drepturile de autor nu constituie o barieră abuzivă sau discriminatorie în calea participării depline la viața societății a tuturor cetățenilor și vor permite schimbul de exemplare în format accesibil, în UE și cu țările terțe care sunt părți la tratat, evitându-se astfel suprapunerea eforturilor și irosirea resurselor.

2.5. Procesul de ratificare s-a confruntat, totuși, cu o problemă juridică legată de măsura în care Uniunea deține competența exclusivă de ratificare a tratatului.

2.6. Prin urmare, Comisia a hotărât să solicite avizul Curții de Justiție a Uniunii Europene în iulie 2015.

2.7. Între timp, Comisia a adoptat propunerea COM(2016) 595 final, în temeiul articolului 207 din TFUE. Consultarea CESE nu era, prin urmare, obligatorie.

2.8. La 14 februarie 2017, Curtea de Justiție ([7]) a confirmat competența exclusivă a UE și, de asemenea, a declarat că Tratatul de la Marrakesh nu intră în sfera politicii comerciale comune.

2.9. În cadrul reuniunii sale din 22 martie, Comitetul reprezentanților permanenți a convenit asupra unei propuneri de compromis a Președinției, în care s-a decis schimbarea temeiului juridic, articolul 207 (politica comercială comună) fiind înlocuit cu articolul 114 din TFUE. În consecință, consultarea CESE de către Consiliu devine obligatorie.

3. **Considerații generale**

3.1. ***Cu privire la temeiul juridic***

3.1.1. Având în vedere avizul recent al Curții de Justiție, CESE nu poate decât să fie de acord cu compromisul propus de Președinție, care face posibilă ratificarea rapidă a Tratatului de la Marrakesh.

3.1.2. În plus, schimbarea temeiului juridic face ca avizul CESE să fie obligatoriu și sporește greutatea observațiilor deja formulate în acest sens în avizul recent al Comitetului referitor la pachetul privind drepturile de autor ([8]).

3.2. ***Cu privire la conținut***

3.2.1. În avizul său referitor la pachetul privind drepturile de autor, CESE a făcut deja referire la propunerea actuală. Comitetul reamintește importanța și necesitatea ratificării rapide de către UE a Tratatului de la Marrakesh pentru facilitarea accesului la operele publicate al persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate, care a intrat în vigoare la 30 septembrie 2016. Pentru numeroși cetățeni europeni nevăzători, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate, tratatul va facilita accesul la un număr mai mare de opere în format accesibil, deschizându-le, astfel, calea către cultură, către educație, către un loc de muncă și, așadar, către o incluziune socială autentică.

3.2.2. Propunerile de regulament și de directivă, care făceau parte din pachetul privind drepturile de autor, va permite UE să își îndeplinească o obligație care îi revine la nivel internațional în temeiul Tratatului de la Marrakesh. În plus, aceasta este în acord cu obligațiile Uniunii care decurg din Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap.

([5]) JO L 115, 17.4 2014, p. 1.
([6]) UNCRPD.
([7]) JO C 112, 10.4.2017, p. 3, Avizul 3/15 al Curții de Justiție (Marea Cameră) din 14.2.2017.
([8]) JO C 125, 21.4. 2017, p. 27.

3.2.2.1. Propunerea de directivă va stabili o excepție obligatorie și va garanta punerea ei în aplicare în ce privește realizarea și schimbul pe piața unică al unor astfel de exemplare în formate accesibile.

3.2.2.2. Această excepție vizează uzul exclusiv al persoanelor beneficiare, strict definite la articolul 2 alineatul (2) din propunerea de regulament.

3.2.2.3. Propunerea de regulament va permite schimbul transfrontalier al acestor exemplare între UE și țările terțe semnatare ale tratatului de la Marrakesh.

4. **Alte observații**

4.1. CESE este de acord că regulamentul este singurul instrument adecvat pentru a elimina discrepanțele juridice existente în statele membre.

4.2. Comitetul subliniază că statele membre ar trebui să joace un rol important, astfel cum se prevede în directivă, promovând lucrările în format accesibil și punându-le la dispoziția beneficiarilor, atât la nivel național, cât și în țările terțe care sunt semnatare ale Tratatului de la Marrakesh.

4.3. CESE își exprimă disponibilitatea de a participa activ la procesul de evaluare prevăzut de regulament și de directivă.

4.4. În special, evaluarea ar trebui să ia în considerare opțiunea prevăzută în directivă ca statele membre să aplice sisteme de compensare pentru deținătorii de drepturi. După cum se prevede și în textul directivei, ar trebui să se vegheze îndeaproape ca astfel de sisteme de compensare să nu implice niciun efect negativ asupra disponibilității și furnizării de lucrări accesibile persoanelor beneficiare.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 904/2010 privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată

[COM(2016) 755 final – 2016/0371 (CNS)],

privind

Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE și a Directivei 2009/132/CE în ceea ce privește anumite obligații privind taxa pe valoarea adăugată pentru prestările de servicii și vânzările de bunuri la distanță

[COM(2016) 757 final – 2016/0370 (CNS)]

și privind

Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele taxei pe valoarea adăugată aplicate cărților, ziarelor și periodicelor

[COM(2016) 758 final – 2016/0374 (CNS)]

(2017/C 345/13)

Raportor: **Amarjite SINGH**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 20.12.2016 și 21.12.2016
Temei juridic	Articolul 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	5.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	123/1/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE salută pachetul privind modernizarea TVA pentru comerțul electronic transfrontalier și susține atât obiectivele sale, cât și atenția pe care o acordă preocupărilor IMM-urilor. Aceste norme propuse vor avea un impact major asupra întreprinderilor care vând bunuri și servicii online, permițându-le să beneficieze de norme mai echitabile, de costuri de asigurare a conformității mai mici, precum și de condiții de concurență echitabile în raport cu întreprinderile din afara UE. Pe termen lung, propunerile vor contribui, de asemenea, la un sistem european de TVA care să reziste probei timpului.

1.2. Punerea în aplicare a mini-ghișeului unic (MGU) pentru TVA a avut un impact semnificativ asupra reducerii costurilor de asigurare a conformității. Cu toate acestea, respectivele economii nu au fost neapărat resimțite în aceeași măsură de către întreprinderile de diferite dimensiuni. În special IMM-urile au întâmpinat dificultăți cu privire la o serie de elemente de asigurare a conformității în ceea ce privește MGU și și-au exprimat preocupări majore. Prin urmare, CESE a salutat faptul că modificările propuse la MGU oferă soluții la aceste preocupări.

1.3. Având în vedere succesul înregistrat, până în prezent, de MGU pentru TVA, în ceea ce privește reducerea costurilor de asigurare a conformității pentru întreprinderile implicate în comerțul transfrontalier, extinderea acestuia la alte servicii decât cele incluse în prezent, precum și la achizițiile și importurile intracomunitare de bunuri, este un pas firesc înainte. În afară de reducerea potențială a costurilor de asigurare a conformității, extinderea va crea, de asemenea, condiții de concurență echitabile în cadrul sectorului de comerț electronic, ceea ce ar putea avea un impact pozitiv în special asupra IMM-urilor. Extinderea MGU la bunuri creează condiții pentru o posibilă eliminare a regimului de scutire a transporturilor de valoare mică (STVM), care a creat o denaturare a concurenței, întreprinderile cu sediul în afara UE având un avantaj competitiv față de cele cu sediul în UE. Prin urmare, CESE salută propunerea de extindere a MGU.

1.4. Modificările cotelor de TVA aplicabile publicațiilor electronice ar elimina distincția dintre publicațiile fizice și cele electronice și ar asigura neutralitatea pe această piață. Cu toate acestea, deși salută eliminarea acestei denaturări a concurenței, CESE este conștient de riscul pe care o astfel de eliminare îl constituie pentru baza de aplicare a TVA. De asemenea, CESE constată că măsurile propuse sunt percepute de Comisia Europeană ca un preambul la o reformă mai amplă a structurii cotei de TVA a UE și este preocupat de impactul pe care o astfel de dezarmonizare l-ar avea asupra întreprinderilor implicate în comerțul transfrontalier, în special asupra IMM-urilor.

2. **Context**

2.1. Comisia a propus noi măsuri practice în cadrul pachetului privind modernizarea TVA pentru tranzacțiile online transfrontaliere dintre întreprinderi și consumatori („B2C"). Măsurile au ca scop sprijinirea comerțului electronic transfrontalier în ceea ce privește respectarea legislației în materie de TVA, prin eliminarea barierelor legate de TVA pentru întreprinderile online, în special pentru întreprinderile nou-înființate și IMM-uri, precum și combaterea fraudei în domeniul TVA pentru tranzacțiile online realizate de întreprinderile din afara UE.

2.2. Aceste măsuri includ, în special:

2.2.1. modificări ale MGU existent, care permite anumitor întreprinderi să își respecte obligațiile în materie de TVA în orice stat membru prin intermediul unui portal digital online, găzduit de administrația lor fiscală și în propria lor limbă. Aceste modificări includ introducerea unui prag transfrontalier al TVA în interiorul UE și noi cerințe simplificate de asigurare a conformității;

2.2.2. extinderea MGU existent la prestările de servicii în interiorul UE, altele decât cele cărora li se aplică în prezent, și la vânzările de bunuri la distanță, atât în interiorul UE, cât și din țări terțe;

2.2.3. eliminarea pragurilor actuale pentru vânzările la distanță din interiorul UE, precum și a scutirii de TVA pentru importurile de transporturi mici de bunuri din afara UE;

2.2.4. modificări ale normelor existente pentru a le permite statelor membre să aplice o cotă redusă de TVA publicațiilor electronice, cum ar fi cărțile electronice sau ziarele online, așa cum este deja cazul publicațiilor echivalente tipărite.

Modificări ale MGU pentru TVA

2.3. Sistemul MGU este pe deplin operațional începând cu 1 ianuarie 2015 și a fost creat în scopul simplificării obligațiilor de respectare a legislației în materie de TVA pentru întreprinderile implicate în comerțul transfrontalier din UE. Datorită MGU, întreprinderile nu mai au obligația să se înregistreze, să raporteze și să plătească TVA în fiecare stat membru în care își vând produsele sau serviciile, ci pot să depună pur și simplu online declarații trimestriale de TVA la nivelul UE la autoritatea lor națională corespunzătoare.

2.4. Modificările propuse au fost precedate de consultări aprofundate organizate de Comisie din februarie până în septembrie 2015. Procesul, care a implicat evaluări, consultări, seminarii și evaluări de impact, s-a concentrat în special asupra impactului normelor actuale ale MGU pentru TVA asupra IMM-urilor. Acesta a relevat aspecte specifice – cum ar fi necesitatea unui prag, aplicarea normelor țării de origine pentru anumite obligații specifice legate de TVA precum facturarea și ținerea registrelor și coordonarea activităților de audit – ca fiind principalele preocupări pentru IMM-uri, și, prin urmare, acestea sunt reflectate în modificările propuse.

2.5. În cadrul normelor propuse, va fi introdus un nou prag transfrontalier de TVA în interiorul UE, de 10 000 EUR. Pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea online, ale căror vânzări transfrontaliere se situează sub prag, aceste vânzări vor fi tratate ca vânzări pe piața internă, TVA-ul fiind plătit administrației fiscale proprii. În ceea ce privește asigurarea conformității, cerința prezentării a două elemente de probă de către furnizorii de servicii electronice care au o cifră de afaceri mai mică de 100 000 EUR a devenit mai suplă. În plus, vânzătorii online vor putea să aplice normele țării de origine în domenii precum facturarea și ținerea registrelor, facilitând astfel respectarea legislației în materie de TVA. De asemenea, vor fi introduse noi audituri coordonate, pentru a se evita posibilitatea ca acești vânzători să facă obiectul unor cereri separate de audit la nivel național.

Extinderea MGU pentru TVA

2.6. În prezent, MGU se aplică numai serviciilor de telecomunicații, de radiodifuziune și televiziune și serviciilor prestate pe cale electronică. Conform modificărilor propuse, aplicarea MGU ar fi extinsă la alte prestări de servicii în interiorul UE, precum și la vânzările de bunuri la distanță, atât în interiorul UE, cât și din țările terțe. În conformitate cu normele propuse, această extindere ar fi introdusă treptat după intrarea în vigoare a modificărilor la normele existente privind MGU, fiind pe deplin aplicabilă la 1 ianuarie 2021.

2.7. Extinderea propusă a MGU la bunurile importate comandate online va simplifica radical colectarea TVA. Comisia consideră, prin urmare, că această extindere creează condițiile pentru abrogarea regimului de scutire a transporturilor de valoare mică, cunoscut, de asemenea, sub numele de STVM, care prevede scutirea de TVA a importului de mărfuri cu o valoare neglijabilă care nu depășește valoarea totală de 22 de euro. Prin urmare, propunerea prevede eliminarea acestei scutiri începând cu 1 ianuarie 2021.

Modificări ale cotelor de TVA pentru publicațiile electronice

2.8. Conform normelor actuale, statele membre au posibilitatea de a impozita publicațiile pe orice suport fizic cu o cotă redusă de TVA. Cu toate acestea, Directiva TVA împiedică statele membre să aplice publicațiilor electronice aceleași cote de TVA pe care le aplică publicațiilor pe suport fizic. Acest punct de vedere a fost confirmat de Curtea de Justiție într-o serie de hotărâri recente, în contextul aplicării cotelor reduse la publicațiile electronice de mai multe state membre ([1]).

2.9. În conformitate cu normele propuse, statelor membre li se va permite să alinieze cotele de TVA pentru publicațiile electronice la actualele cote de TVA pentru publicațiile tipărite, indiferent de cota pe care o aplică. Această propunere vine după examinarea diferitelor opțiuni pentru aducerea cotelor de TVA aplicate publicațiilor electronice la nivelul celor aplicate publicațiilor fizice, și le-ar permite statelor membre să aplice cote reduse sub nivelul minim de 5 %, în cazul în care aplică o cotă mai mică decât cea minimă cărților tipărite.

2.10. Propunerile de mai sus ar modifica trei instrumente legislative, și anume:

— Directiva 2006/112/CE din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (Directiva TVA) ([2]);

— Regulamentul (UE) 904/2010 din 7 octombrie 2010 privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată ([3]);

— Directiva 2009/132 a Consiliului din 19 octombrie 2009 de stabilire a domeniului de aplicare a articolului 143 literele (b) și (c) din Directiva 2006/112/CE în ceea ce privește scutirea de la taxa pe valoarea adăugată a anumitor importuri finale de bunuri ([4]).

2.11. Se preconizează că pachetul global va determina creșterea veniturilor din TVA ale statelor membre, până în 2021, cu 7 miliarde EUR anual, și că va reduce sarcina administrativă pentru întreprinderi cu 2,3 miliarde EUR anual.

3. **Observații generale**

3.1. TVA-ul este una dintre principalele surse de venituri pentru statele membre ale UE, reprezentând în prezent peste 20 % din aceste venituri, în creștere cu peste 10 % față de 1995 ([5]). Relevanța comparativă a taxei pentru veniturile statelor membre a crescut ca urmare a crizei economice și financiare, întrucât acestea au apelat la politica de TVA pentru a aborda preocupările legate de buget. În perioada 2008-2014, douăzeci și trei de state membre au crescut cotele de TVA și/sau au lărgit baza de aplicare a TVA ([6]). TVA-ul joacă un rol important și din ce în ce mai mare în viabilitatea finanțelor publice ale statelor membre, precum și în menținerea cheltuielilor sociale.

([1]) Cauzele C-219/13, K Oy; C-479/13, Comisia/Franța; C-502/13, Comisia/Luxemburg; C-390/15, RPO.
([2]) JO L 347, 11.12.2006, p. 1.
([3]) JO L 268, 12.10.2010, p. 1.
([4]) JO L 292, 10.11.2009, p. 5.
([5]) R. de la Feria, „Blueprint for Reform of VAT Rates in Europe” (2015) Intertax 43(2), p. 154-171.
([6]) Ibid.

3.2. Este esențial ca baza de aplicare a TVA să fie protejată atât de cazuri potențiale de fraudă, cât și de propria sa erodare prin utilizarea la scară largă a cotei reduse. În 2014, decalajul privind TVA în UE-27 era estimat la 159,5 miliarde EUR, adică 14 % din veniturile totale din TVA ([7]). Chiar dacă decalajul privind TVA include pierderi de TVA cauzate, de exemplu, de erori de calcul, falimente și eludare fiscală, acesta se datorează în principal evaziunii fiscale. Erodarea bazei de aplicare a TVA în UE-27 este, de asemenea, mare, aproximativ 50 % din consumul total fiind neimpozitat sau impozitat la cote mai mici de TVA.

3.3. Prin urmare, CESE salută pachetul privind modernizarea TVA pentru comerțul electronic transfrontalier și susține atât obiectivele sale, cât și atenția pe care o acordă preocupărilor IMM-urilor. Aceste norme propuse vor avea un impact major asupra întreprinderilor care vând bunuri și servicii online, permițându-le să beneficieze de norme mai echitabile, de costuri de asigurare a conformității mai mici, precum și de condiții de concurență echitabile în raport cu întreprinderile din afara UE. Pe termen lung, propunerile vor contribui, de asemenea, la un sistem european de TVA care să reziste probei timpului.

Modificări ale MGU pentru TVA

3.4. Punerea treptată în aplicare a MGU pentru TVA, a cărei ultimă etapă a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015, a fost una dintre cele mai importante modificări ale sistemului de TVA al UE de la eliminarea frontierelor fiscale în 1993. Sistemul le permite întreprinderilor care își desfășoară activitatea în diverse state membre să aleagă un stat membru, țara lor de origine, ca punct unic de contact pentru înregistrarea în scopuri de TVA, pentru depunerea declarațiilor privind TVA și plata TVA-ului datorat în toate statele membre.

3.5. O evaluare a punerii în aplicare a MGU pentru TVA, realizată de Comisia Europeană, confirmă că măsura a avut un impact semnificativ asupra reducerii costurilor de asigurare a conformității. MGU a permis economisirea a 500 de milioane EUR de către întreprinderi – în medie 41 000 EUR pentru fiecare întreprindere – în comparație cu alternativa reprezentată de înregistrarea și plata directă, ceea ce reprezintă o reducere de 95 % a acestor costuri.

3.6. Cu toate acestea, respectivele economii nu au fost neapărat resimțite în aceeași măsură de către întreprinderile de diferite dimensiuni. Consultările realizate de Comisie indică faptul că IMM-urile, deși ar putea beneficia de relaxarea cerințelor de înregistrare, s-au confruntat, în practică, cu dificultăți în ceea ce privește mai multe elemente de asigurare a conformității ale MGU. Aceste dificultăți au fost resimțite mai acut de către IMM-urile cu sediul în statele membre în care pragul de înregistrare în scopuri de TVA este cel mai ridicat, precum Regatul Unit.

3.7. CESE a salutat faptul că modificările propuse cu privire la MGU abordează aceste preocupări.

Extinderea MGU pentru TVA

3.8. Extinderea MGU a fost considerată de către Comisia Europeană drept o prioritate ridicată începând cu anul 2011 ([8]). Având în vedere succesul înregistrat de MGU până în prezent în reducerea costurilor de asigurare a conformității pentru întreprinderile implicate în comerțul transfrontalier, extinderea acestuia la alte servicii decât cele incluse în prezent, precum și la achizițiile și importurile intracomunitare de bunuri, este un pas firesc înainte.

3.9. În afară de reducerea potențială a costurilor de asigurare a conformității, extinderea va crea, de asemenea, condiții de concurență echitabile în cadrul sectorului de comerț electronic, care ar putea avea un impact pozitiv în special asupra IMM-urilor. Extinderea va elimina diferența dintre întreprinderile de comerț electronic care pot beneficia de MGU în conformitate cu normele actuale și cele care sunt, de asemenea, implicate în comerțul electronic transfrontalier, dar care, din cauza naturii serviciilor sau bunurilor pe care le furnizează, nu au putut beneficia până acum de aceleași avantaje în ceea ce privește asigurarea conformității. De extindere vor beneficia, de asemenea, întreprinderile de comerț electronic angajate în mai multe tipuri de comerț transfrontalier, care, până în prezent, au făcut obiectul a două seturi de obligații de respectare a legislației, și anume cele referitoare la MGU și cele referitoare la regimul normal, și care de acum vor face obiectul unui singur set de reguli în cadrul MGU.

([7]) CASE, *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report*, TAXUD/2015/CC/131, 2016.

([8]) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind viitorul taxei pe valoarea adăugată – Spre un sistem de TVA mai simplu, mai solid și mai eficient adaptat la piața unică [COM(2011) 851 final, 6 decembrie 2011].

3.10. Extinderea MGU la bunuri creează condițiile pentru o posibilă eliminare a regimului STVM. Deși acest regim a reprezentat o simplificare binevenită în trecut, volumul de bunuri care beneficiază de acest regim a crescut, conform rapoartelor, cu 28 % în perioada 1999-2013, probabil datorită creșterii cumpărăturilor online efectuate de persoane fizice ([9]). Această creștere a dus, la rândul său, la o creștere a pierderi de TVA în toate statele membre.

3.11. Regimul STVM a creat, de asemenea, o denaturare a concurenței, întreprinderile cu sediul în afara UE având un avantaj competitiv față de cele cu sediul în UE. Acest avantaj competitiv a dus, de asemenea, la alte două consecințe nedorite, și anume utilizarea abuzivă a regimului STVM și distorsiuni ale practicilor de comerț și de import.

3.12. Prin urmare, CESE salută propunerea de extindere a MGU.

Modificări ale cotelor de TVA pentru publicațiile electronice

3.13. Lista produselor care pot face obiectul unor cote reduse de TVA, astfel cum este stabilită în Directiva TVA, datează din 1992. Evoluțiile tehnologice și ale comportamentului consumatorilor din ultimii douăzeci și cinci de ani au generat multe dificultăți juridice privind interpretarea produselor incluse în lista respectivă. Aceste dificultăți juridice au generat litigii extinse la nivelul CJUE.

3.14. În mai multe hotărâri recente, CJUE a concluzionat că produsele incluse în lista publicațiilor fizice nu pot fi extinse la publicațiile electronice prin interpretare juridică. Cu toate acestea, doar modificările legislative la normele existente în Directiva TVA ar putea permite realizarea acestui obiectiv.

3.15. Normele propuse ar elimina distincția dintre publicațiile fizice și cele electronice și ar asigura neutralitatea pe această piață. Cu toate acestea, deși salută eliminarea acestei denaturări a concurenței, CESE este conștient de riscul pe care o astfel de eliminare îl constituie pentru baza de aplicare a TVA. Includerea publicațiilor electronice pe lista de produse care pot fi supuse unei cote reduse va avea ca rezultat nu numai o pierdere imediată de venituri, dar poate crea și o ocazie de a atrage atenția asupra faptului că și alte produse ar trebui să fie, de asemenea, incluse pe listă, erodând astfel suplimentar baza de aplicare. În plus, extinderea aplicării cotelor reduse sub nivelul minim de 5 % pentru publicațiile electronice, în cazul în care aceste rate se aplică cărților fizice, poate da naștere la solicitări suplimentare de aplicare a cotelor sub acest minim. O astfel de evoluție ar submina existența unei cote minime, care generează, de asemenea, erodarea suplimentară a bazei de aplicare.

3.16. De asemenea, CESE constată că măsurile propuse sunt percepute de către Comisia Europeană ca un preambul la reforma mai amplă a structurii cotei de TVA a UE ([10]). Deși, în prezent, două opțiuni sunt în curs de examinare, această reformă mai largă ar acorda, în general, statelor membre mai multă libertate și flexibilitate în aplicarea cotelor reduse, prin dezarmonizarea efectivă a cotelor de TVA.

3.17. CESE este preocupat de impactul pe care o astfel de dezarmonizare l-ar avea asupra întreprinderilor implicate în comerțul transfrontalier, în special asupra IMM-urilor, care s-ar putea confrunta cu dificultăți la stabilirea cotelor de TVA aplicabile produselor lor pe teritoriul UE.

3.18. CESE este, de asemenea, conștient de faptul că articolul 113 din TFUE, care constituie temeiul juridic pentru aprobarea legislației UE privind TVA, conferă competență instituțiilor UE numai în ceea ce privește aprobarea legislației de armonizare a TVA, pentru a stabili și a îmbunătăți piața internă.

([9]) E&Y, *Assessment of the Application and Impact of the VAT Exemption for Importation of Small Consignment*, Contract specific nr. 7, TAXUD/2013/DE/334, raport final, mai 2015.

([10]) Comisia Europeană, Consultare publică deschisă cu privire la reforma cotelor de TVA (Propunere de Directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește normele de aplicare a cotelor de TVA).

4. **Observații specifice**

Modificări ale MGU pentru TVA

4.1. Ca urmare a punerii în aplicare a MGU, IMM-urile cu sediul în țările cu un prag ridicat au avut obligația, pentru prima dată, de a se înregistra în scopuri de TVA și de a respecta obligațiile referitoare la TVA. Dat fiind că multe dintre acestea sunt supuse riscului de a fi scoase din afaceri din cauza noilor costuri de asigurare a conformității, un grup de microîntreprinderi, dintre care un număr mare stabilite în Regatul Unit, a creat un grup de presiune ([11]), cu scopul de a avertiza instituțiile UE și autoritățile fiscale din Regatul Unit cu privire la preocupările lor.

4.2. Stabilirea unui prag de 10 000 EUR, sub care IMM-urile să aibă posibilitatea de a aplica normele în materie de TVA ale propriei lor țări, este binevenită și, fără îndoială, va simplifica operațiunile pentru întreprinderile mici și cele care își desfășoară activitatea cu fracțiune de normă. Deși salută această prevedere pentru microîntreprinderi, CESE este conștient de faptul că tinerele întreprinderi aflate în creștere ar putea depăși rapid acest prag.

Extinderea MGU pentru TVA

4.3. În Regatul Unit (prin intermediul Insulelor Canalului) și în Finlanda (pe Insulele Aland) a fost raportată o utilizare abuzivă semnificativă a regimului STVM, întreprinderile relocându-și operațiunile în afara UE pentru a beneficia de acest regim ([12]). Acest abuz creează un dezavantaj competitiv suplimentar pentru întreprinderile din UE, și în special pentru IMM-uri, care tind să fie afectate într-o măsură semnificativ mai mare. În 2010, IMM-urile din Regatul Unit au înființat un grup pentru a face campanie împotriva presupusei utilizări abuzive a regimului STVM în Insulele Canalului ([13]).

4.4. Mai recent, un alt grup înființat de către IMM-urile din Regatul Unit, intitulat *VAT Fraud* ([14]), a atras atenția asupra problemelor privind presupuse fraude comise online de către comercianți din afara UE, și având legătură cu regimul STVM. Deși frauda se referă la bunuri de o valoare care nu intră sub incidența regimului, se susține că existența regimului creează obstacole în calea aplicării TVA, întrucât lucrătorii vamali au dificultăți în a determina care bunuri se încadrează în regim.

4.5. Conform rapoartelor, regimul STVM a afectat, de asemenea, practicile comerciale și comportamentul în materie de import în rândul consumatorilor din mai multe state membre, și anume Slovenia, Germania, Suedia, Danemarca și Regatul Unit ([15]).

Modificări ale cotelor de TVA pentru publicațiile electronice

4.6. La baza dificultăților de ordin juridic în ceea ce privește interpretarea articolelor incluse în lista de produse care pot face obiectul unei cote reduse, se află o dilemă fundamentală pentru sistemul de TVA al UE: dacă să se elimine potențialele denaturări ale concurenței prin extinderea domeniului de aplicare al listei de produse care pot face obiectul unei cote reduse, erodând suplimentar baza de aplicare, sau dacă să se continue limitarea domeniului de aplicare al acestor produse, protejând baza de impozitare, dar permițând denaturarea concurenței.

4.7. CJUE adoptă o abordare cazuistică a dificultăților de interpretare de acest tip. Cu toate acestea, în hotărârile privind includerea publicațiilor electronice pe această listă, Curtea a ajuns la concluzia că domeniul său de aplicare nu poate fi extins la aceste produse, adoptând astfel o interpretare juridică strictă a normelor.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([11]) Denumit *EU VAT Action* (www.euvataction.org).
([12]) E&Y, *Assessment of the Application and Impact of the VAT Exemption for Importation of Small Consignment*, Contract specific nr. 7, TAXUD/2013/DE/334, raport final, mai 2015.
([13]) Denumit RAVAS – *Retailers Against VAT Avoidance Schemes* (www.ravas.org.uk).
([14]) www.vatfraud.org
([15]) E&Y, *Assessment of the Application and Impact of the VAT Exemption for Importation of Small Consignment*, Contract specific nr. 7, TAXUD/2013/DE/334, raport final, mai 2015.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004

(Text cu relevanță pentru SEE și pentru Elveția)

[COM(2016) 815 final – 2016/0397 (COD)]

(2017/C 345/14)

Raportor: **Philip VON BROCKDORFF**

Coraportor: **Christa SCHWENG**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.2.2017
	Consiliu, 15.2.2017
Temei juridic	Articolul 48 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării Plenare	5.7.2017
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	13.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	135/2/1

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE este de părere că obiectivul noii propuneri de regulament privind coordonarea sistemelor de securitate socială ar trebui să fie facilitarea circulației persoanelor în căutarea unui loc de muncă și a lucrătorilor, și nu limitarea acesteia. Explicația este că îmbunătățirea coordonării securității sociale facilitează libera circulație a lucrătorilor, oferindu-le beneficii (dezvoltarea competențelor și adaptabilitate sporită) acestora și angajatorilor (forță de muncă motivată, cu cunoștințe tehnice). De asemenea, din perspectivă macroeconomică mobilitatea forței de muncă poate contribui la combaterea disparităților în termeni de șomaj între statele membre ale UE și la promovarea unei alocări mai eficiente a resurselor umane, contribuind la creșterea economică și la competitivitatea UE.

1.2. Normele care funcționează eficient și sunt echitabile pentru persoanele mobile, dar și pentru persoanele care nu sunt mobile, sunt factori importanți pentru acceptarea politică a mobilității. CESE consideră că scopul acestei inițiative ar trebui să fie realizarea unui echilibru echitabil între țările de origine și cele gazdă.

1.3. În ceea ce privește condițiile aplicabile cetățenilor care au dreptul de a „exporta" prestații pentru îngrijirea pe termen lung atunci când se mută în străinătate, CESE consideră că noile norme oferă cetățenilor un nivel mai mare de protecție în situațiile transfrontaliere. Cu toate acestea, CESE subliniază că noile norme nu instituie un nou drept la îngrijirea medicală pe termen lung în fiecare stat membru, deoarece acest lucru depinde de existența unor astfel de servicii în țara gazdă.

1.4. CESE constată că atât propunerea de revizuire a regulamentului privind coordonarea securității sociale, cât și Directiva privind detașarea lucrătorilor sunt relevante pentru mobilitatea forței de muncă. Întrucât cele două instrumente se ocupă de chestiuni distincte, CESE se teme însă că, făcând trimitere la definițiile din propunerea de revizuire a Directivei privind detașarea lucrătorilor în Regulamentul privind coordonarea sistemelor de securitate socială, claritatea juridică va avea de suferit în practică.

1.5. CESE observă că cerința propusă de a lucra cel puțin trei luni în statul membru gazdă înainte ca un lucrător să poată obține indemnizație de șomaj va întârzia „cumularea perioadelor" care conferă dreptul la indemnizații. Deși această situație ar putea să pară mai echitabilă pentru țările de destinație, ea poate, de asemenea, influența în mod negativ motivația pentru mobilitate.

1.6. CESE are nelămuriri cu privire la modul în care propunerea de prelungire (de la trei luni în prezent la minimum șase luni) a perioadei pentru „exportul" prestațiilor de șomaj poate oferi în mod real oportunități de angajare pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, deoarece acest lucru va depinde de situația pieței muncii, care diferă de la o țară la alta.

1.7. CESE consideră că o mai mare convergență în termeni de cuantum al beneficiilor, cumularea perioadelor și perioadă de activare a dreptului la indemnizații ar duce la îmbunătățirea și facilitarea coordonării sistemelor de securitate socială. De asemenea, serviciile publice de ocupare a forței de muncă (SPOFM) ar trebui să-i sprijine mai bine pe cei dispuși la mobilitate și aflați în căutarea unui loc de muncă adecvat.

1.8. CESE solicită un angajament mai puternic din partea statelor membre, care să le permită cetățenilor mobili inactivi din punct de vedere economic să contribuie în mod proporțional și în conformitate cu principiul egalității de tratament la un sistem de asigurări medicale în statul membru gazdă. De asemenea, statele membre ar trebui să ia în considerare avantajele primirii cetățenilor mobili, în general, chiar și a celor care sunt inactivi, dar, într-un fel sau altul, contribuie totuși la economia țării gazdă (și la diversitatea sa culturală).

1.9. În fine, CESE este de părere că niciun element din noile norme propuse nu ar trebui să limiteze drepturile fundamentale recunoscute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

2. **Modificări propuse ale normelor privind coordonarea securității sociale**

2.1. Având în vedere că piața transfrontalieră a forței de muncă continuă să evolueze, iar sistemele naționale de securitate socială se schimbă, există o nevoie evidentă de actualizare sau de adaptare a normelor existente. Pe lângă necesitatea unor metode de aplicare mai simple și mai ușoare, aceste evoluții reprezintă justificarea modificărilor propuse, astfel cum au fost formulate de Comisia Europeană în comunicarea sa din 13 decembrie 2016.

2.2. Prezenta propunere urmărește să ofere claritate și norme echitabile și ușor de aplicat, pentru a facilita mobilitatea forței de muncă. Libera circulație a lucrătorilor rămâne unul dintre principalii piloni ai pieței interne. Cu toate acestea, autoritățile naționale sunt, de asemenea, îndemnate să combată abuzurile sau fraudele privind prestațiile.

2.3. Principalele modificări propuse includ:

(i) Exportul prestațiilor de șomaj: perioada stabilită pentru „exportul" prestațiilor de șomaj (atunci când prestațiile sunt „exportate" în statul membru în care persoana se află în căutarea unui loc de muncă) se prelungește de la o perioadă minimă de trei luni la șase luni, cu posibilitatea unei prelungiri suplimentare pentru perioada rămasă din dreptul la plată.

(ii) Atunci când se stabilește dacă o persoană aflată în căutarea unui loc de muncă îndeplinește condițiile pentru a beneficia de prestațiile de șomaj, statului membru i se va solicita să verifice și să ia în calcul orice perioadă anterioară de asigurare în alte state membre (astfel cum se prevede în normele actuale). Totuși, acest lucru este posibil numai dacă persoana în cauză a lucrat în statul membru respectiv timp de cel puțin trei luni (propunere nouă). În cazul în care persoana nu îndeplinește condițiile, statul membru în care aceasta a fost angajată anterior va fi responsabil pentru plata prestațiilor.

(iii) Prestațiile de șomaj pentru lucrătorii frontalieri: în conformitate cu normele propuse, statul membru în care acești lucrători și-au desfășurat activitatea anterior va fi responsabil de plata oricăror prestații de șomaj dacă lucrătorii au desfășurat activități în acel stat timp de 12 luni. Cu toate acestea, în conformitate cu normele actuale, lucrătorii frontalieri plătesc în prezent contribuții și impozite statului membru în care își desfășoară activitatea în prezent. În cazul perioadelor de activitate mai mici de 12 luni, prestațiile de șomaj vor fi plătite de statul membru de reședință.

(iv) Accesul persoanelor inactive din punct de vedere economic la prestații de asigurări sociale: în acest caz, propunerea urmărește codificarea jurisprudenței recente a Curții de Justiție a Uniunii Europene, prin care cetățenii inactivi din punct de vedere economic care se deplasează dintr-un stat membru în altul pot avea acces la prestații de asigurări sociale doar dacă îndeplinesc condiția de ședere legală, astfel cum este definită în Directiva privind libera circulație. Cu toate acestea, deținerea unui permis de ședere legală de către persoanele inactive din punct de vedere economic le obligă pe acestea să demonstreze că dispun de mijloace suficiente de subzistență și de o asigurare medicală completă. Această condiție nu se aplică persoanelor active care se află în căutarea unui loc de muncă: dreptul lor de ședere într-un alt stat membru este conferit în mod direct prin articolul 45 din TFUE.

(v) Securitatea socială în cazul lucrătorilor detașați: se afirmă că normele propuse urmăresc consolidarea instrumentelor administrative legate de coordonarea securității sociale a lucrătorilor detașați, asigurarea faptului că autoritățile naționale dispun de mijloacele adecvate pentru a verifica situația unor astfel de lucrători în materie de securitate socială și a aborda potențialele practici neloiale sau abuzuri.

(vi) Prestațiile familiale: propunerea actualizează normele privind alocațiile aferente concediului pentru creșterea copilului, care compensează un părinte pentru pierderea venitului sau a salariului în perioada dedicată creșterii unui copil. Propunerea nu modifică normele existente privind exportul de alocații pentru copii. De asemenea, nu se prevede o indexare a alocațiilor pentru copii.

3. **Prezentare generală a sistemelor de securitate socială în întreaga UE**

3.1. Sistemele de securitate socială acoperă, de obicei, domenii precum prestațiile de boală, de maternitate/paternitate, familiale, pentru limită de vârstă, de șomaj și alte prestații similare, iar responsabilitatea exclusivă pentru acestea le revine autorităților naționale. Acest lucru înseamnă că fiecare stat este responsabil de conceperea propriului sistem de securitate socială. Din acest motiv, prestațiile de asigurări sociale de care beneficiază cetățenii în întreaga UE variază într-o mare măsură atât în ceea ce privește prestațiile reale primite, cât și modul în care sunt organizate sistemele.

3.2. Una dintre preocupările majore ale CESE este decalajul mare dintre sistemele de asistență socială din diferite țări ale UE din punctul de vedere al performanței: cele mai bune sisteme contribuie la reducerea riscului de sărăcie cu 60 %, cel mai puțin eficiente contribuie cu mai puțin de 15 %, media UE fiind de 35 % ([1]). Acest decalaj este, într-o anumită măsură, cauza condițiilor sociale diferite cu care se confruntă cetățenii în interiorul UE. Prin urmare, este cu atât mai important ca statele membre ale UE să convină asupra principiilor pentru sisteme de securitate socială eficiente și fiabile, așa cum a solicitat CESE în avizele sale *Principii pentru sisteme de prestații sociale eficiente și fiabile* ([2]) și *Un pilon european al drepturilor sociale* ([3]). Venitul minim, asistența medicală de bază, furnizarea de servicii sociale adecvate și participarea socială trebuie să fie protejate în fiecare stat membru în virtutea valorilor europene comune și a dezvoltării economice. Acest lucru poate contribui la creșterea nivelului de solidaritate în statele membre și, de asemenea, la reducerea dezechilibrelor la nivel macroeconomic.

3.3. Libera circulație a lucrătorilor este una dintre cele patru libertăți fundamentale din Uniunea Europeană în materie de circulație. CESE consideră că această libertate trebuie să fie mai bine promovată și respectată, în diversele sale dimensiuni, deoarece, în practică, nu există o astfel de libertate dacă nu se iau în considerare drepturile sociale ale cetățenilor și lucrătorilor mobili pe baza principiului egalității de tratament, așa cum se arată mai jos. Coordonarea sistemelor de securitate socială este una dintre aceste dimensiuni. Punerea ei în practică de-a lungul timpului a fost, în general, o reușită, astfel încât, în ultimele decenii, multele milioane de lucrători care au beneficiat de avantajele ei au devenit cei mai buni „ambasadori" ai liberei circulații a lucrătorilor.

3.4. În vederea facilitării liberei circulații a lucrătorilor și cetățenilor, este necesară o mai bună coordonare a sistemelor de securitate socială, pentru a oferi un grad mai mare de claritate și mai multe asigurări în ceea ce privește prestațiile la care au dreptul. În acest scop, Uniunea Europeană a stabilit norme de coordonare a sistemelor naționale de securitate socială. Prin intermediul acestora, se stabilește care este sistemul de securitate socială al unui stat membru de care beneficiază un anumit cetățean sau lucrător. De asemenea, normele au ca scop evitarea dublei acordări a prestațiilor în situațiile transfrontaliere și oferă, totodată, garanții pentru persoanele care lucrează într-o altă țară sau se află în căutarea unui loc de muncă pe întreg teritoriul UE.

3.5. Ar trebui subliniat faptul că normele existente vizează coordonarea, și nu armonizarea sistemelor de securitate socială. Normele sunt prevăzute în Regulamentele (CE) nr. 883/2004 și (CE) nr. 987/2009. Normele UE se bazează pe patru principii:

(i) o singură țară: o persoană poate fi asigurată, în același timp, de sistemul de securitate socială dintr-un singur stat membru, unde să-și plătească contribuțiile și de unde să primească indemnizații;

(ii) egalitatea de tratament: o persoană are aceleași drepturi și obligații precum cetățenii țării în care este asigurată;

([1]) http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751
([2]) JO C 13, 15.1.2016, p. 40.
([3]) JO C 125, 21.4.2017, p. 10.

(iii) cumularea: în funcție de caz, atunci când o persoană solicită o prestație, este necesară dovada perioadelor de asigurare, de muncă sau de ședere în alte state membre (de exemplu, pentru a dovedi că persoana îndeplinește o perioadă minimă de asigurare solicitată în temeiul legislației naționale pentru dreptul la prestații);

(iv) posibilitatea de export: dacă o persoană are dreptul să primească o prestație dintr-un stat membru, aceasta va putea beneficia de prestație chiar dacă locuiește într-un alt stat membru.

3.6. Dispozițiile Regulamentelor (CE) nr. 883/2004 și (CE) nr. 987/2009 se aplică oricărei persoane care se deplasează într-un alt stat membru pentru a se stabili definitiv sau pentru a lucra sau a studia temporar. Acestea includ persoanele care trec frontiera pentru a lucra. În plus, persoanele care caută un loc de muncă într-un alt stat membru pot beneficia de prestații de șomaj din partea statului lor membru pe durata căutării unui loc de muncă, pentru o perioadă determinată.

4. **Observații generale**

4.1. În 2015, aproximativ 11,3 milioane de cetățeni UE-28 de vârstă activă (20-64 de ani) locuiau într-un alt stat membru al UE, dintre care 8,5 milioane erau angajați sau se aflau în căutarea unui loc de muncă (ambele cifre variază de la un stat membru la altul). Această cifră reprezintă 3,7 % din totalul populației de vârstă activă din UE. În UE existau 1,3 milioane de lucrători transfrontalieri (care lucrează într-un alt stat membru al UE decât cel în care trăiesc). Numărul lucrătorilor detașați era de aproximativ 1,92 milioane. Cifra reprezenta 0,7 % din totalul ocupării forței de muncă în UE, cu durata medie a detașărilor de patru luni.

4.2. Coordonarea în domeniul securității sociale facilitează libera circulație a lucrătorilor, prin acordarea unor beneficii lucrătorilor și, în mod indirect, angajatorilor și stimulează economia în general, contribuind la creșterea economică și la competitivitate. Majoritatea covârșitoare a cetățenilor mobili din UE doresc să își îmbunătățească mijloacele de subzistență și perspectivele profesionale.

4.3. Din perspectiva lucrătorilor, dreptul de a lucra într-un alt stat membru nu oferă numai șanse de ocupare a unui loc de muncă, ci facilitează și dezvoltarea unor noi competențe, crește gradul de adaptare, iar lucrătorul evoluează, prin dobândirea de noi experiențe de muncă. Circulația lucrătorilor contribuie, de asemenea, la abordarea deficitului de forță de muncă și a lacunelor în materie de competențe. De asemenea, ea poate contribui la finanțarea serviciilor publice din statul membru gazdă, poate reduce o parte a sarcinii fiscale aferente și poate compensa contribuțiile mai mici ale populației în vârstă.

4.4. Din perspectivă macroeconomică, mobilitatea forței de muncă contribuie la combaterea disparităților dintre ratele șomajului din diferite state membre ale UE și contribuie la o repartizare mai eficientă a resurselor umane. Cercetările demonstrează, de asemenea, că mobilitatea în interiorul UE a jucat un rol semnificativ în prevenirea continuării instabilității în perioada care a urmat după criza financiară și recesiunea economică.

4.5. Atunci când este exercitată în condiții echitabile, mobilitatea forței de muncă poate fi benefică pentru lucrători, întreprinderi și societate în ansamblu. Aceasta poate reprezenta o oportunitate majoră pentru dezvoltarea personală, economică și socială a cetățenilor și a lucrătorilor și trebuie, așadar, să fie înlesnită. Normele care funcționează eficient și sunt echitabile pentru persoanele mobile, dar și pentru persoanele care nu sunt mobile, sunt factori importanți pentru acceptarea politică a mobilității. Scopul tuturor acestor acțiuni ar trebui să fie obținerea unui echilibru just între țările de destinație și țările de origine.

4.6. Ținând seama de cele menționate anterior, CESE consideră că orice modificare propusă ar trebui să vizeze facilitarea circulației lucrătorilor și persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, și nu să o restricționeze. De asemenea, CESE este de părere că regulile de coordonare a sistemelor de securitate socială ar trebui să faciliteze accesul la locuri de muncă pentru persoanele cu competențe diferite. Egalitatea de tratament între lucrătorii din UE și lucrătorii naționali în ceea ce privește măsurile active pe piața forței de muncă este esențială pentru depășirea diviziunilor sociale.

5. **Observații specifice**

5.1. În ceea ce privește sistemul de coordonare pentru lucrătorii frontalieri, CESE ia notă de propunerea de a transfera responsabilitatea pentru plata prestațiilor de șomaj în sarcina statului membru în care s-a desfășurat ultima activitate, însă consideră că cerința de a fi lucrat în acel stat membru pentru o perioadă minimă de 12 luni ar putea limita efectele pozitive care ar rezulta din această modificare. Cu toate acestea, CESE recunoaște că propunerea reprezintă și o provocare pentru statele membre, care devin astfel responsabile de plata prestațiilor.

5.2. În ceea ce privește condițiile aplicabile cetățenilor care au dreptul de a „exporta” prestații pentru îngrijirea pe termen lung atunci când se mută în străinătate, CESE consideră că noile norme oferă cetățenilor un nivel mai mare de protecție în situațiile transfrontaliere. Noile norme sunt relevante în mod special în ceea ce privește îmbătrânirea demografică și promovarea creșterii gradului de independență și de mobilitate pentru persoanele cu handicap, în condițiile unui număr tot mai mare de cetățeni care circulă dintr-un stat membru în altul și care au nevoie de prestații pentru îngrijirea pe termen lung. Cu toate acestea, CESE subliniază că noile norme nu stabilesc un nou drept la îngrijirea medicală pe termen lung în fiecare stat membru, deoarece acest lucru depinde de existența unor astfel de servicii în țara gazdă.

5.3. CESE consideră că noile norme vor simplifica procedura de recuperare a prestațiilor de asigurări sociale plătite în mod necuvenit. Statele membre vor putea beneficia de un instrument uniform de recuperare a creanțelor pentru prestațiile de asigurări sociale plătite în mod necuvenit și de proceduri mai clare de asistență reciprocă transfrontalieră.

5.4. CESE constată că atât propunerea de revizuire a Regulamentului privind coordonarea securității sociale și Directiva privind detașarea lucrătorilor sunt relevante pentru mobilitatea forței de muncă. Cu toate acestea, cele două instrumente abordează aspecte distincte. În timp ce Directiva privind detașarea lucrătorilor vizează termenii și condițiile de angajare a lucrătorilor detașați (inclusiv remunerarea), Regulamentul privind coordonarea securității sociale urmărește să stabilească care dintre sistemele de securitate socială se aplică. Noua propunere nu modifică sfera de aplicare a normelor UE privind coordonarea securității sociale și nici a Directivei privind detașarea lucrătorilor. CESE se teme însă că, făcând trimitere la definițiile din propunerea de revizuire a Directivei privind detașarea lucrătorilor în textul Regulamentului privind coordonarea sistemelor de securitate socială (care urmărește înlesnirea aplicării lor), claritatea juridică va avea de suferit în practică. Trimiterile la dispozițiile unei directive (obligatorie pentru statele membre numai în ceea ce privește rezultatul care urmează să fie obținut) într-un regulament (care este obligatoriu și direct aplicabil în toate statele membre) dau naștere unor îndoieli de natură juridică.

5.5. CESE observă că trebuie asigurate condiții uniforme pentru punerea în aplicare a normelor specifice referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială cu privire la lucrătorii detașați. Acest lucru include stabilirea situațiilor în care se eliberează formularele A1, elementele care trebuie verificate înainte de emitere și de retragere în cazul contestațiilor. Având în vedere faptul că aceste aspecte pot fi esențiale pentru aplicarea practică a articolelor 12 și 13 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004, CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la atribuirea unor astfel de competențe nedefinite în mod clar Comisiei. O reacție la opinia CESE cu privire la punerea în aplicare a acestei delegații și, ulterior, o evaluare a impactului noilor proceduri ar fi bine-venite, deoarece detașarea lucrătorilor este un aspect extrem de sensibil. CESE este, de asemenea, preocupat de efectul cumulativ al noilor norme privind detașarea, al modificărilor de natură tehnică menționate anterior în Regulamentul privind securitatea socială și al numărului tot mai mare de inițiative naționale de control al lucrătorilor din alte țări ale UE. Creșterea gradului de complexitate prin combinarea acestor reglementări diferite ar putea limita mobilitatea transnațională și ar trebui monitorizată atent la nivel european. De asemenea, trebuie respectate regulile de securitate socială referitoare la lucrătorii detașați.

5.6. Potrivit noilor norme, un lucrător mobil din UE trebuie să lucreze cel puțin trei luni în statul membru gazdă înainte de a putea beneficia de prestații de șomaj în statul respectiv. CESE consideră că această propunere stabilește restricții pentru accesul la prestațiile de șomaj pentru lucrătorii mobili din țara gazdă, în comparație cu condițiile actuale (conform cărora este suficientă o singură zi de activitate pentru a beneficia de acest drept). Potrivit acestui punct de vedere, propunerea întârzie, de fapt, „cumularea perioadelor” (indiferent de ultimul loc de reședință al lucrătorului) care oferă dreptul la prestații. Pe de o parte, acest lucru ar putea influența în mod negativ motivația pentru mobilitate, dar, pe de altă parte, poate face ca normele să devină mai corecte pentru țările de destinație.

5.7. În conformitate cu noile norme propuse, perioada minimă în care persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă pot exporta prestațiile de șomaj obținute într-un stat membru în alt stat membru se va extinde de la trei luni (în prezent) la minimum șase luni, în timp ce actualul regulament lasă decizia referitoare la perioada de trei sau șase luni la latitudinea statului membru care exportă beneficiul. CESE consideră că această modificare este o recunoaștere din partea Comisiei a dificultăților întâmpinate în găsirea rapidă a unui loc de muncă într-un alt stat membru. Cu toate acestea, CESE are nelămuriri cu privire la modul în care propunerea de prelungire a perioadei pentru „exportul” prestațiilor de șomaj poate oferi în mod real oportunități de angajare pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, deoarece acest lucru va depinde de situația pieței muncii, care diferă de la o țară la alta. De asemenea, CESE își exprimă îndoielile cu privire la utilitatea acestei propuneri într-o perioadă în care rata șomajului, în special a șomajului în rândul tinerilor, rămâne ridicată în mai multe state membre ale UE.

5.8. CESE consideră că noile norme propuse nu abordează deficiențele existente ale unui sistem coordonat de securitate socială conceput inițial pentru statele membre cu niveluri relativ similare ale puterii de cumpărare și ale sistemelor de securitate socială. Prin urmare, sunt necesare măsuri mai eficiente, menite să asigure convergența în ceea ce privește durata prestațiilor de șomaj, valoarea prestațiilor primite și perioada de cumulare pentru activarea prestațiilor de șomaj. Această convergență ar contribui la îmbunătățirea și facilitarea coordonării sistemelor de securitate socială. Problema modului de

realizare a acestei convergențe trebuie să fie analizată separat de acest aviz. În principiu, cel puțin, noile reguli propuse, referitoare la „exportul" prestațiilor de șomaj, prevăd o cooperare mai strânsă între serviciile publice de ocupare a forței de muncă (SPOFM) la toate nivelurile. Revizuirea va clarifica obligațiile serviciului de ocupare a forței de muncă din statul membru gazdă de a sprijini persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă prin activități în acest sens și de a monitoriza și raporta cu privire la activitățile lor statului membru responsabil de plata prestațiilor de șomaj. Cu toate acestea, CESE consideră că SPOFM ar trebui să depună mai multe eforturi pentru a sprijini persoanele mobile aflate în căutarea unui loc de muncă să găsească locuri de muncă sigure, ținând seama, în special, de perioada limitată de timp disponibilă pentru găsirea unui loc de muncă. Acest lucru va influența în mod pozitiv și convergența sporită menționată la punctul anterior.

5.9. CESE observă că, în cazul unui cetățean mobil al UE care se deplasează dintr-un stat membru în altul (statul membru gazdă) și nu lucrează sau nu caută în mod activ un loc de muncă, noile norme propuse pot condiționa accesul la anumite prestații de asigurări sociale de dovada că persoana respectivă are dreptul legal de ședere în temeiul dreptului Uniunii, ceea ce înseamnă că dispune de suficiente mijloace de subzistență și de o asigurare de sănătate completă. Cu alte cuvinte, statele membre trebuie să respecte condițiile prevăzute în Directiva privind libera circulație (Directiva 2004/38/CE). De asemenea, statele membre ar trebui să ia în considerare avantajele primirii cetățenilor mobili, în general, chiar și a celor care sunt inactivi și nu plătesc contribuții la sistemele de securitate socială, dar, într-un fel sau altul, contribuie totuși la economia țării gazdă (și la diversitatea sa culturală).

5.10. În considerentul (5b) din propunerea CE, se prevede, de fapt, că statele membre ar trebui să se asigure că cetățenii mobili din UE inactivi din punct de vedere economic nu sunt împiedicați să dețină o asigurare medicală completă în statul membru gazdă. Acest lucru înseamnă și că acestor cetățeni trebuie să li se permită să contribuie, într-o manieră proporțională, la un sistem de asigurare medicală în statul membru gazdă. CESE solicită un angajament mai puternic din partea statelor membre pentru a facilita această opțiune.

5.11. CESE este de părere că niciuna din noile norme propuse nu ar trebui să limiteze drepturile fundamentale recunoscute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special dreptul la demnitate umană (articolul 1), dreptul la securitate socială și la asistență socială (articolul 34) și dreptul la îngrijiri medicale (articolul 35).

5.12. În concluzie, deși recunoaște că nu poate fi ignorată necesitatea unui echilibru între statele membre de origine și cele de destinație în ce privește persoanele aflate în căutare de locuri de muncă, CESE conchide că noile norme propuse nu vor facilita neapărat circulația persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă. Cele mai fragile și mai slabe segmente ale societăților europene vor rămâne la fel de vulnerabile ca și în prezent și la fel vor rămâne și divizările socioeconomice dintre statele membre ale UE și în interiorul acestora.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor pe tema „Următorii pași către un viitor european durabil – Acțiunea europeană pentru durabilitate”

[COM(2016) 739 final]

(2017/C 345/15)

Raportor: **Etele BARÁTH**

Sesizare	Comisia Europeană, 8.12.2016
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării plenare	13.12.2016
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	15.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	124/0/7

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE este dezamăgit de comunicarea „Următorii pași către un viitor european durabil”, întrucât aceasta dă impresia că toate principalele obiective și cerințe ale Agendei 2030 a ONU pentru dezvoltare durabilă au fost deja tratate și rezolvate prin politicile existente ale UE. Comunicarea nu introduce în politicile UE schimbarea de paradigmă generată de Agenda 2030 către un nou model de dezvoltare mai sustenabil din punct de vedere economic, mai favorabil incluziunii din perspectivă socială și mai viabil pentru mediu pe termen lung. Așa cum au arătat Centrul European de Strategie Politică (CESP) ([1]), dar și CESE în avizele sale anterioare, o astfel de schimbare de paradigmă este urgent necesară pentru ca cele 17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD) să fie puse în aplicare în mod adecvat în UE, ținându-se seama de inegalitățile sociale în creștere și de ratele ridicate ale șomajului în Europa, precum și de amprenta de carbon nesustenabilă a economiei sale.

1.2. CESE a salutat întotdeauna spiritul de conducere dovedit de Comisie în momentul creării Agendei 2030 a ONU pentru dezvoltarea durabilă. În prezent, când cele 17 obiective privind dezvoltarea durabilă trebuie puse în practică, CESE resimte absența acestui spirit de conducere concret din partea UE, având în vedere că nu a fost încă elaborată o foaie de parcurs ambițioasă privind punerea în aplicare a ODD cu orizontul temporal 2030 și nu s-a dat dovadă de voință politică pentru revizuirea cu ochi critic și modificarea politicilor actuale ale UE.

1.3. Până în prezent, Agenda 2030 nu a fost folosită ca o oportunitate de a înființa un cadru de orientare nou, proactiv, transformator și pozitiv pentru Europa, astfel cum au solicitat CESE, PE și multe voci din societatea civilă; o viziune nouă a unei Europe mai durabile și mai favorabile incluziunii sociale, care să aducă beneficii cetățenilor săi și să nu lase pe nimeni în urmă; o viziune de viitor, bazată pe valorile care au făcut din Europa un model de succes: solidaritate și drepturile omului, justiție socială și egalitate, democrație și participare, antreprenoriat și responsabilitate față de mediu. Nici Cartea Albă a Comisiei privind viitorul Europei, nici Declarația de la Roma cu ocazia a 60 de ani de existență a UE nu reflectă îndeajuns valoarea pe care o are dezvoltarea durabilă europeană pentru cetățenii UE.

([1]) Note strategice CESP, Durabilitate acum! O viziune europeană privind durabilitatea, 20 iulie 2016; Avizul CESE „Un forum european al societății civile pentru dezvoltarea durabilă” (JO C 303, 19.8.2016, p. 73); Avizul CESE „Dezvoltarea durabilă: o privire de ansamblu asupra politicilor interne și externe ale UE” (JO C 487, 28.12.2016, p. 41).

1.4. CESE regretă faptul că Comisia nu a lansat un proces participativ care să ducă la o strategie de ansamblu, integrată, pentru o Europă durabilă până în 2030 și dincolo de această dată. O asemenea strategie este necesară, pentru a oferi perspectiva pe termen lung, coordonarea politică și coerența necesare pentru punerea în aplicare a Agendei 2030 a ONU. Ea ar trebui să facă parte dintr-un nou cadru unic de politici strategice pe termen lung pentru perioada de după 2020.

1.5. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la lipsa de coordonare dintre UE și statele membre în ceea privește punerea în aplicare a Agendei 2030. Strategia generală menționată mai sus ar trebui să servească drept cadru comun pentru o acțiune coordonată.

1.6. CESE își exprimă aprecierea pentru eforturile depuse de Comisie spre identificarea contribuției pe care ar putea-o aduce cele zece priorități ale Comisiei la implementarea Agendei 2030. Cu toate acestea, CESE subliniază faptul că verificarea politicilor UE din perspectiva ODD trebuie să fie completată de o analiză profundă a lacunelor reale înregistrate în prezent în UE în ceea ce privește punerea în aplicare a ODD. Numai verificând în ce măsură planurile corespund realității, UE va putea să identifice domeniile în care sunt necesare acțiuni premergătoare și să analizeze în mod critic eficacitatea politicilor actuale ale UE în ceea ce privește punerea în aplicare a ODD.

1.7. CESE salută decizia Comisiei de a institui o platformă a părților interesate referitoare la punerea în aplicare a Obiectivelor de dezvoltare durabilă în UE ([2]). CESE arată că este necesar să se asigure faptul că părțile interesate neguvernamentale pot să coopereze cu reprezentanții instituțiilor în cadrul acestei platforme pe picior de egalitate, pentru a transfera abordarea bazată pe participarea părților interesate a Agendei 2030 a ONU în politica UE privind dezvoltarea durabilă. Platforma trebuie să implice o gamă largă de părți interesate neguvernamentale în ciclul complet al implementării ODD în UE, de la conceperea noilor inițiative politice, a strategiilor pe termen lung și a activităților de sensibilizare până la revizuirea și monitorizarea implementării politicilor și schimburile de bune practici. De asemenea, platforma ar trebui să faciliteze cooperarea părților interesate și parteneriatele între acestea. CESE va sprijini activitatea platformei prin nominalizarea unui membru care să reprezinte CESE în cadrul acesteia și prin furnizarea de expertiză, precum și prin facilitarea contactului cu societatea civilă și contribuții aduse prin alte activități.

1.8. În ce privește stimularea dezvoltării durabile, CESE consideră că este necesară alinierea cadrului financiar multianual post-2020 la prioritățile de dezvoltare durabilă ale UE. Acesta ar trebui să sporească substanțial proporția veniturilor și resurselor proprii și să facă implementarea mai eficace și eficientă.

1.9. În opinia CESE, este esențial ca, pe lângă indicatorul general acceptat al PIB-ului, care până în prezent s-a dovedit a fi relevant, să fie introduși alți indicatori capabili să măsoare nu numai creșterea economică, ci și impactul și rezultatele în ce privește bunăstarea cetățenilor și a mediului ([3]). Aceasta se datorează faptului că viabilitatea până în 2030 a procesului de dezvoltare dorit poate fi garantată numai prin asigurarea și monitorizarea unor schimbări complexe în domeniul social și cel al mediului înconjurător.

2. **Introducere**

2.1. În Agenda 2030 a ONU pentru dezvoltarea durabilă, liderii mondiali s-au pus de acord, în 2015, asupra unui plan de acțiune de o amploare fără precedent, pentru eradicarea sărăciei, protejarea planetei, asigurarea drepturilor omului și garantarea prosperității pentru toți. Cele 17 Obiective pentru dezvoltarea durabilă (ODD) pentru 2030 necesită schimbări de substanță întreprinse de toate țările, atât cele în curs de dezvoltare, cât și cele dezvoltate.

2.2. Pe baza rezultatelor mai multor conferințe, în 2016, CESE și-a prezentat recomandările referitoare la implementarea Agendei 2030 în UE, prin intermediul unui set de trei avize ([4]).

([2]) C(2017) 2941 final.

([3]) Avizul CESE „Noi măsuri pentru o punere în aplicare și o guvernanță axate pe dezvoltare – evaluarea fondurilor structurale și de investiții europene și recomandări aferente" (JO C 487, 28.12.2016, p. 1); a se vedea și OCDE, *Measuring wellbeing and progress* (Măsurarea bunăstării și a progresului) http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm

([4]) Avizul CESE „Un forum european al societății civile pentru dezvoltarea durabilă" (JO C 303, 19.8.2016, p. 73); Avizul CESE „Dezvoltarea durabilă: o privire de ansamblu asupra politicilor interne și externe ale UE" (JO C 487, 28.12.2016, p. 41); „Agenda 2030 – O Uniune Europeană angajată să sprijine dezvoltarea durabilă la nivel mondial" (JO C 34, 2.2.2017, p. 58).

2.3. În comunicarea „Următorii pași către un viitor european durabil” ([5]), Comisia și-a prezentat abordarea în ce privește punerea în aplicare a Agendei 2030 ca parte a politicilor interne și externe ale UE. Comunicarea a fost însoțită de câteva alte documente, în special o comunicare cu privire la un nou consens european privind dezvoltarea și o comunicare privind Parteneriatul reînnoit cu țările ACP. CESE și-a prezentat opiniile cu privire la aceste comunicări în avize separate ([6]).

3. **Observații generale**

3.1. Conform introducerii comunicării, UE se angajează ferm să fie lider în punerea în aplicare a Agendei 2030 ([7]).

3.2. Cu toate acestea, Comisia nu s-a ridicat la înălțimea provocării de a prelua inițiativa prin prezentarea unei foi de parcurs ambițioase pentru punerea în aplicare a ODD.

3.3. Comunicarea nu își atinge obiectivul stabilit în programul de lucru al Comisiei pentru 2016, acela de a prezenta „o nouă abordare pentru a asigura dezvoltarea economică a Europei și durabilitatea socială și de mediu dincolo de orizontul 2020 și pentru a pune în aplicare ODD în politicile europene interne și externe într-un mod integrat”.

3.4. Conform comunicării, răspunsul UE la Agenda 2030 include două direcții de lucru: integrarea ODD în politicile actuale ale UE și o reflecție privind punerea în aplicare pe termen lung a ODD după 2020.

3.5. CESE recunoaște eforturile depuse de Comisie, astfel cum se reflectă în prezenta comunicare, de a corela ODD cu politicile actuale ale UE și cu cele zece priorități de lucru ale Comisiei. Cu toate acestea, comunicarea se axează prea mult pe chestiunile actuale ale politicilor UE. Comisia nu consideră Agenda 2030 ca un apel de a-și revizui în mod critic și de a-și modifica propriile politici. Comunicarea nu reflectă schimbarea de paradigmă pe care o aduc ODD ([8]): un nou model de dezvoltare, mai durabil din punct de vedere economic, mai favorabil incluziunii sociale și mai viabil pe termen lung din punct de vedere al mediului, care să garanteze că resursele planetei noastre sunt împărțite echitabil, în condițiile în care populația mondială se află în creștere ([9]).

3.6. Până în prezent, nici Comisia, nici Consiliul nu au folosit Agenda 2030 drept oportunitate de a înființa un cadru nou, proactiv, transformațional și pozitiv pentru Europa, astfel cum au solicitat CESE, PE ([10]) și multe voci din societatea civilă; o viziune nouă a unei Europe mai durabile și mai favorabile incluziunii sociale, care să aducă beneficii cetățenilor săi și să nu lase pe nimeni în urmă ([11]). Nici Cartea albă privind viitorul Europei elaborată de Comisie și nici Declarația de la Roma, întocmită de șefii celor 27 de state membre, Comisie, Consiliul European și Parlamentul European cu ocazia celei de a 60-a aniversări a UE, nu reflectă suficient valoarea dezvoltării durabile pe termen lung pentru cetățenii europeni și necesitatea unei Europe unite pentru a obține rezultate în acest sens.

3.7. Mai mult, comunicarea nu oferă cadrul absolut necesar pentru acțiunile viitoare privind punerea în aplicare a Agendei 2030. În prezent, Comisia nu intenționează să lanseze un proces participativ pentru a crea o strategie globală și integrată pentru o Europă durabilă la orizontul anului 2030 și ulterior, astfel cum a solicitat CESE ([12]). La ora actuală, cadrele strategice ale Europei funcționează având drept orizont anul 2020. Acest fapt este inacceptabil, nu numai pentru că Agenda ONU fixează ca orizont anul 2030, iar Acordul de la Paris privind schimbările climatice vizează o perspectivă și

([5]) COM(2016) 739 final
([6]) Avizul CESE – „Agenda 2030 – O Uniune Europeană angajată să sprijine dezvoltarea durabilă la nivel mondial” (JO C 34, 2.2.2017, p. 58).
([7]) COM(2016) 739 final, p. 3.
([8]) „Trebuie să ne redresăm economiile”, discursul pronunțat de vicepreședintele Comisiei, Frans Timmermans, la reuniunea la nivel înalt a ONU din 27 septembrie 2015.
([9]) JO C 487, 28.12.2016, p. 41, punctul 3.4.
([10]) Rezoluția din 12 mai 2016 – http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0224+0+DOC+XML+V0//RO
([11]) Apel comun către liderii europeni, adresat de organizațiile societății civile europene și de sindicate, 21 martie 2017, „Europa pe care o dorim” – https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/03/EuropeWeWant_Statement_English_201703.pdf?1855fc; Declarația Solidar privind „Viitorul nostru comun” – http://www.solidar.org/en/news/statement-our-common-european-future
([12]) JO C 487, 28.12.2016, p. 41, punctul 1.5.

mai îndelungată, ci și pentru că trebuie luată în considerare durata proceselor de modernizare economică și socială. Ar trebui creată o singură strategie globală pentru perioada după 2020, care să se bazeze pe cele zece priorități de lucru ale Comisiei, pe Strategia Europa 2020 cu cele șapte inițiative emblematice ale sale, precum și pe cele 11 obiective tematice ale politicii de coeziune a UE și care să integreze cadrul financiar multianual post-2020.

3.8. Comisia nu recurge în totalitate la abordarea multilaterală inclusă în Agenda 2030. Contrar procesului care a dus la adoptarea Agendei 2030, abordarea Comisiei până în prezent nu a fost foarte transparentă și favorabilă incluziunii.

4. **Observații specifice**

4.1. ***Cartografierea politicilor Europene ce contribuie la ODD (capitolul 2.1 din comunicare)***

4.1.1. Cartografierea pare a fi o simplă chestiune de birocrație: este vorba despre o compilare a politicilor UE care abordează într-un fel sau altul aspecte legate de cele 17 ODD. Exercițiul de cartografiere nu reflectă în măsură suficientă realitățile din Europa. El nu justifică concluzia Comisiei conform căreia toate cele 17 obiective sunt abordate prin intermediul unor acțiuni la nivel european, de vreme ce nu a fost efectuată nicio evaluare care să constate dacă aceste politici sunt cu adevărat eficace sau dacă nu sunt subminate de alte măsuri contradictorii. De exemplu, Strategia Europa 2020 este amintită pentru abordarea ODD referitoare la sărăcie și inegalitate, dar nu se menționează faptul că țintele principale din Strategia Europa 2020 nu vor fi atinse.

4.1.2. Prin urmare, cartografierea politicilor UE trebuie să fie completată de o analiză detaliată a lacunelor, pentru a a evalua în ce măsură UE își îndeplinește cu adevărat misiunea în ceea ce privește punerea în aplicare a ODD ([13]). Numai o verificare a situației reale ar permite factorilor de decizie de la nivel european să identifice prioritățile corecte pentru punerea în aplicare a ODD. Concluziile la care a ajuns Comisia în urma exercițiului de cartografiere sunt lipsite de credibilitate și nu se bazează pe fapte reale.

4.1.3. Alături de comunicare, Eurostat a publicat o prezentare statistică inițială privind situația actuală în statele membre ale UE, în ceea ce privește ODD ([14]). Cu toate acestea, Comisia nu a întreprins niciun demers pentru a crea legăturile necesare între exercițiul de cartografiere, datele statistice și identificarea priorităților politice pentru punerea în aplicare a ODD.

4.1.4. CESE își exprimă speranța că introducerea unui cadru complet de monitorizare pentru punerea în aplicare a ODD în UE va permite o abordare care să se bazeze mai mult pe fapte, pentru a identifica principalele lacune și provocări pentru UE în ceea ce privește Agenda 2030.

4.1.5. După cum a subliniat deja CESE, domeniile în care UE trebuie să depună mai multe eforturi pentru a atinge ODD sunt reducerea amprentei de mediu și crearea unei Europe mai favorabile incluziunii sociale: ODD 12 (consum și producție responsabile); ODD 13 (acțiune climatică); ODD 14 și 15 (conservarea ecosistemelor); ODD 2 (agricultura durabilă); ODD 9 (investiții în infrastructură și inovație); ODD 10 (reducerea inegalităților); ODD 8 (muncă și ocuparea a forței de muncă decente); ODD 1 (reducerea sărăciei); ODD 5 (egalitatea de gen); ODD 4 (educație) ([15]).

4.2. ***Contribuția celor 10 priorități ale Comisiei la Agenda 2030 (capitolul 2.2 din comunicare)***

4.2.1. Comunicarea dovedește în ce fel pot contribui cele zece priorități de lucru ale Comisiei la implementarea ODD. Cu toate acestea, Comisia ar trebui să aibă curajul de a-și revizui/adapta prioritățile de lucru, dacă este cazul, pentru a utiliza la maxim orice potențiale sinergii cu activitatea de punere în aplicare a ODD.

4.2.2. În opinia CESE, ar trebui acordată mai multă atenție dimensiunii culturale a dezvoltării durabile și rolului comunicării în promovarea Agendei 2030.

([13]) JO C 487, 28.12.2016, p. 41, punctul 1.7.
([14]) Eurostat, Dezvoltarea durabilă în Uniunea Europeană, 2016.
([15]) JO C 487, 28.12.2016, p. 41, punctul 4.1.

4.3. ***Guvernanța (capitolul 3.1 din comunicare)***

4.3.1. CESE recomandă introducerea unui cadru pentru guvernanță și coordonare, în paralel cu strategia pe termen lung pentru punerea în aplicare a Agendei 2030, pentru a asigura coerența dintre măsurile centralizate și descentralizate, precum și pentru a implica societatea civilă organizată la nivel național și regional.

4.3.2. Semestrul european ar trebui transformat într-un instrument de coordonare verticală, pe mai multe niveluri, în vederea punerii în aplicare a ODD în interiorul statelor membre ([16]). Din păcate, în comunicare, Comisia nu exploatează oportunitatea de a dezvolta mai mult semestrul european în această direcție.

4.3.3. CESE consideră că, deși dezvoltarea durabilă a fost integrată începând cu 2010 în Strategia Europa 2020, nu s-a ajuns la o coerență între obiectivele economice, cele sociale și cele de mediu. Mecanismele care asigură coerența politică pentru dezvoltarea durabilă trebuie să fie consolidate.

4.3.4. CESE salută abordarea mai integrată care se regăsește în noua structură a Comisiei, precum și rolul de coordonare al FVP pentru impulsionarea activității de punere în aplicare a ODD. Cu toate acestea, unitățile de coordonare din interiorul Comisiei vor trebui să fie echipate cu capacități suficiente pentru a conduce mai departe procesele, cu energia corespunzătoare.

4.3.5. Este răspunderea liderilor UE să folosească potențialul pentru o mai bună guvernanță, să consolideze gestiunea, să înțeleagă importanța unei metode de coordonare orizontale care să aibă drept scop îmbunătățirea interacțiunilor și, eventual, să delege controlul către actorii socio-economici în timpul fazei de pregătire, pentru ca „participarea" să devină mai eficientă. Prin acestea, ei vor putea beneficia de enormele forțe latente care vor fi angrenate în procesul de punere în aplicare.

4.3.6. Din nefericire, comunicarea Comisiei nu abordează modul în care trebuie recunoscut și îmbunătățit acest proces.

4.4. ***Finanțarea (capitolul 3.2 din comunicare)***

4.4.1. Stabilirea cadrului financiar multianual post-2020 trebuie utilizată drept oportunitate de a alinia cheltuirea fondurilor UE la punerea în aplicare a priorităților legate de dezvoltarea durabilă în UE.

4.4.2. CESE este de acord că UE ar trebui să-și dezvolte în continuare sistemul de sprijin financiar, care să îmbunătățească performanța economică la nivel teritorial, regional și local și să promoveze binele comun, având în vedere, în același timp, cerințele pentru durabilitate. Prosperitatea economică ar trebui să formeze baza economică a ODD, dar ar trebui stabilite norme pentru a asigura atingerea obiectivelor sociale și de mediu. CESE consideră că reformarea sistemului fiscal european ar putea consolida creșterea resurselor bugetare și ar putea încuraja o mai bună punere în aplicare a Agendei 2030.

4.4.3. Comisia acordă o importanță deosebită chestiunilor legate de finanțarea durabilă. De o importanță deosebită în opinia CESE este necesitatea de a crea condiții-cadru adecvate pentru investitorii privați și publici în vederea realizării unor investiții masive pe termen lung în modernizarea infrastructurii și în inovarea necesară pentru a facilita tranziția către o economie mai durabilă ([17]).

4.5. ***Măsurarea progreselor (capitolul 3.3 din comunicare)***

4.5.1. CESE apreciază intenția Comisiei de a derula o monitorizare detaliată periodică a ODD în contextul UE, pe baza unei game mai largi de procese de monitorizare în curs, în cadrul Comisiei, al agențiilor, al SEAE și al statelor membre. Cu toate acestea, lipsesc informațiile specifice despre modul în care va arăta acest sistem de monitorizare.

4.5.2. CESE salută activitatea ESTAT privind un set de indicatori pentru monitorizarea punerii în aplicare a ODD în UE. CESE subliniază faptul că deciziile legate de monitorizare și, în special, de conceperea indicatorilor, au implicații politice substanțiale. Prin urmare, dezvoltarea continuă a indicatorilor trebuie discutată, iar societatea civilă trebuie consultată într-un mod transparent.

([16]) JO C 487, 28.12.2016, p. 41, punctul 1.11 (Avizul CESE privind Analiza anuală a creșterii 2017, JO C 173, 31.5.2017, p. 73).

([17]) Avizul CESE pe tema „Dezvoltarea durabilă: o privire de ansamblu asupra politicilor interne și externe ale UE" (JO C 487, 28.12.2016, p. 41); a se vedea și Avizul CESE privind finanțarea pe termen lung a economiei europene (JO C 327, 12.11.2013, p. 11); de asemenea, Cartea verde a Guvernului Regatului Unit https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf

4.5.3. CESE preconizează că, în urma publicării unui raport periodic de monitorizare a ODD de către ESTAT și după acordarea unei perioade de timp suficiente, care să permită societății civile să își consulte entitățile, va avea loc un dialog prin intermediul platformei multilaterale, privind concluziile care pot fi trase în urma procesului de monitorizare și măsurile necesare de revizuire a politicilor.

4.5.4. Mai multe studii CESE au confirmat opinia conform căreia este esențial ca, pe lângă indicatorul PIB, general acceptat și care până în prezent s-a dovedit a fi relevant, să fie introduși alți indicatori capabili să măsoare nu numai creșterea economică, ci și impactul și rezultatele sale (rezultatul intern brut). Monitorizarea procesului de dezvoltare dorit cu referire la orizontul anului 2030 trebuie să se bazeze pe un set complex de indicatori economici, sociali și de mediu ([18]).

4.5.5. De asemenea, cadrul de monitorizare ar trebui corelat cu semestrul european.

4.5.6. Agenda 2030 a ONU solicită guvernelor să creeze un cadru de monitorizare *și revizuire*, instituind astfel instrumentele pentru întregul ciclu politic de elaborare a strategiei, de punere în aplicare, de monitorizare și de revizuire a strategiilor. Etapa de revizuire nu a fost luată în calcul în comunicare. Această situație ar putea fi motivată de faptul că lipsesc o strategie și un plan de acțiune globale pentru punerea în aplicare a ODD, care ar putea fi revizuite periodic.

4.6. ***Responsabilitatea comună și o abordare multilaterală***

4.6.1. ODD reprezintă o agendă multilaterală. ODD pot fi implementate doar dacă societatea civilă, întreprinderile, sindicatele, comunitățile locale și alte părți interesate își asumă un rol activ și și le însușesc. Mecanismele de guvernanță participativă trebuie să garanteze că societatea civilă este implicată la toate nivelurile: de la nivelul local și național, la nivelul european și al ONU. Punerea în aplicare a ODD necesită cooperarea integrată între instituții și părți interesate, în cadrul diferitelor sectoare.

4.6.2. Printr-o decizie recentă, Comisia a lansat o platformă a părților interesate referitoare la punerea în aplicare a Obiectivelor de dezvoltare durabilă în UE ([19]). CESE salută acest nou proiect și își oferă sprijinul pentru transformarea platformei într-un succes.

4.6.3. Cu toate acestea, CESE este dezamăgit că, în comunicarea sa, Comisia nu a răspuns propunerii CESE de a crea un Forum european al dezvoltării durabile, în parteneriat cu Comisia Europeană, și respectiv recomandărilor cu privire la modalitatea de a concepe un astfel de forum ([20]), care se bazau pe rezultatul prezentărilor cu privire la forumul propus susținute în cadrul a multiple conferințe, grupuri de lucru ale Consiliului, în fața Comisiei și în consultări cu părțile interesate, în care participanții și-au exprimat susținerea față de idee.

4.7. CESE apreciază faptul că, în decizia prin care instituie platforma părților interesate, Comisia a extins sarcinile acesteia în ce privește monitorizarea punerii în aplicare a ODD și schimbul de bune practici și că a inclus un rol consultativ pentru reprezentanții societății civile în efortul de reflecție cu privire la implementarea pe termen lung a ODD, precum și implicarea lor în monitorizarea și revizuirea politicilor de punere în aplicare. De asemenea, platforma ar trebui să faciliteze cooperarea părților interesate și parteneriatele între acestea. CESE consideră că acest gen de platformă participativă trebuie să joace un rol crucial într-un nou tip de guvernanță europeană, care ar trebui să fie caracterizată de asumarea în comun a problemelor.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([18]) A se vedea mai multe detalii privind: Indicatorul de progres veritabil (*Genuine progress indicator* – GPI), Happy Planet index, indexul „amprentei” etc.
([19]) C(2017) 2941 final.
([20]) Avizul CESE pe tema „Un forum european al societății civile pentru dezvoltarea durabilă” (JO C 303, 19.8.2016, p. 73).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei privind Planul de lucru privind proiectarea ecologică pentru perioada 2016-2019”

[COM(2016) 773 final]

(2017/C 345/16)

Raportor: **Cillian LOHAN**

Sesizare	Comisia Europeană, 27.1.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Biroului	13.12.2016
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	15.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	130/0/1

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Sfera de aplicare a Planului de lucru privind proiectarea ecologică este prea limitată pentru a constitui un factor cheie important pentru o schimbare de ansamblu a comportamentelor, prin intermediul lanțurilor de aprovizionare cu bunuri și servicii, într-un ritm care să reflecte ambiția Planului de acțiune privind economia circulară.

1.2. Proiectarea ecologică a bunurilor și serviciilor nu trebuie să se limiteze la simplele considerații legate de energie. Deși aceste aspecte sunt importante, este necesar să se pună accentul pe întregul ciclu de viață al produselor, inclusiv pe durabilitatea acestora, pe ușurința întreținerii și a reparațiilor, pe potențialul de partajare și digitalizare, pe reutilizare, pe posibilitatea de modernizare, pe reciclabilitatea și absorbția efectivă după utilizare sub formă de materii prime alternative în produsele nou introduse pe piață.

1.3. Proiectarea ecologică trebuie să integreze principiile economiei circulare în contextul digitalizării, al partajării și al economiei funcționalității, pentru a asigura coerența între diferitele strategii menite să aducă un model economic nou.

1.4. Elementele componente ale unui produs ar trebui să fie ușor recuperabile pentru reutilizare și/sau reprelucrare și să conducă la crearea unei piețe puternice a materiilor prime secundare.

1.5. Cerințele de etichetare pot să conducă la îmbunătățirea proiectării ecologice și să ajute consumatorii în luarea deciziilor, devenind astfel un factor cheie al schimbării comportamentale. Etichetarea ar trebui să includă o specificație privind speranța de viață a produsului și/sau componentele sale principale.

1.6. CESE își reiterează sprijinul pentru utilizarea răspunderii extinse a producătorilor ca instrument de promovare a tranziției către modele de afaceri coerente cu economia circulară și subliniază că și aceasta poate juca un rol în promovarea proiectării ecologice.

2. **Context**

2.1. Planul de lucru privind proiectarea ecologică 2016-2019 contribuie la noua inițiativă a Comisiei privind economia circulară. Scopul principal este de a promova o tranziție spre un model de economie circulară care să ia în considerare întregul ciclu de viață al produselor și al materialelor acestora.

2.2. Acesta continuă planurile de lucru anterioare privind proiectarea ecologică pentru perioadele 2009-2011 și 2012-2014. Contextul său legislativ este determinat atât de Directiva-cadru 2009/125/CE privind proiectarea ecologică, cât și de Directiva-cadru 2010/30/CE privind etichetarea energetică. La articolul 16 alineatul (1) din Directiva privind proiectarea ecologică sunt preconizate planuri de lucru regulate.

2.3. Planul de lucru privind proiectarea ecologică este conceput ca un mijloc de consolidare a competitivității Europei și de promovare a creșterii economice, stimulând în același timp crearea de locuri de muncă.

2.4. Exista speranța ca o revizuire a Directivei privind proiectarea ecologică sau actualizarea planului de lucru să conducă la o extindere a domeniului de aplicare al inițiativelor anterioare în materie de proiectare ecologică.

3. **Privire de ansamblu asupra Planului de lucru privind proiectarea ecologică pentru perioada 2016-2019**

3.1. Cadrul legislativ privind proiectarea ecologică și etichetarea energetică este identificat drept având un scop dublu ([1]). Primul constă în asigurarea faptului că printr-o proiectare ecologică sunt introduse pe piața UE produse din ce în ce mai eficiente. Al doilea se axează pe responsabilizarea consumatorilor și pe încurajarea acestora să cumpere produsele cele mai eficiente prin intermediul etichetării energetice.

3.2. Actualul plan de lucru stabilește punerea în aplicare a măsurilor adoptate, inclusiv a 28 de regulamente privind proiectarea ecologică, a 16 regulamente delegate privind etichetarea energetică și a trei acorduri voluntare recunoscute.

3.3. Printre alte domenii de activitate se numără măsura privind proiectarea ecologică pentru produse de încălzire și răcire a aerului, care va lua forma unui regulament, și o serie de amendamente la regulamente pentru a îmbunătăți testarea produselor și a reduce posibilitățile de fraudă prin proiectarea ecologică și etichetarea energetică. Aceste inițiative sunt complementare cu acest plan de lucru și sunt menționate în el, fără a fi conținute în mod explicit.

3.4. Evaluarea și prezentarea lucrărilor efectuate și în curs de desfășurare se concentrează pe etichetarea energetică și pe obținerea unui element de proiectare ecologică doar în contextul eficienței performanței.

3.5. Lista grupelor de produse care fac obiectul legislației existente sau revizuirilor a fost completată cu noi categorii de produse. Acestea sunt:

— sisteme de automatizare și control al clădirilor;

— căni electrice;

— uscătoare de mâini;

— ascensoare;

— panouri solare și invertoare;

— containere frigorifice;

— utilaje de spălare cu apă sub presiune.

4. **Principiile proiectării ecologice**

4.1. Proiectarea ecologică poate contribui la decuplarea creșterii economice de consumul de resurse prin reducerea utilizării de materiale și energie, creșterea ratelor de reciclare și reducerea generării de deșeuri ([2]). Puterea unui model al economiei circulare constă în faptul că crearea de prosperitate economică, de beneficii sociale și de mediu merg mână în mână. Proiectarea ecologică poate fi un factor important de sustenabilitate socială.

4.2. Deși Directiva privind proiectarea ecologică a fost utilizată pentru a îmbunătăți eficiența energetică a produselor, aceasta ar putea fi valorificată mai intens pentru a stimula proiectarea circulară a produselor, de exemplu prin excluderea strategiilor de proiectare care împiedică repararea sau schimbarea pieselor defecte ([3]).

4.3. Proiectarea ecologică produce sisteme alcătuite din produse și servicii și produse realizate cu resurse mai puține, utilizând resurse reciclate și regenerabile, dar și componente care sunt mai durabile și mai ușor de întreținut, de reparat, de îmbunătățit și de reciclat și evitând materialele periculoase. Se pot distinge două abordări: proiectarea ecologică bazată pe îmbunătățirea progresivă a produselor existente și proiectarea de produse noi reprezentând dezvoltarea de produse noi

([1]) JO C 82, 3.3.2016, p. 6.

([2]) Fundația Ellen MacArthur, *Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector* (Către economia circulară: Oportunități pentru sectorul bunurilor de consum), 2013. Document disponibil la: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf.

([3]) Agenția Europeană de Mediu, *Environmental indicator report 2014: Environmental impacts of production-consumption systems in Europe* (Raport privind indicatorii de mediu 2014: Impactul asupra mediului al sistemelor de producție și consum din Europa), 2014. Document disponibil la: https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014.

eficiente din punctul de vedere al resurselor, care pot fi reparate, actualizate și reciclate ([4]). Până în prezent, punerea în aplicare a directivei privind proiectarea ecologică a privilegiat prima abordare, cu caracter progresiv, dar în prezent ar trebui să se accelereze punerea în aplicare a celei de a doua abordări, împreună cu dezvoltarea unei etichetări revizuite corespunzătoare, precum și cu sprijinirea activității desfășurate în aceste domenii de către organizațiile europene de standardizare.

4.4. Un element major al proiectării circulare este acela că un produs poate deveni un serviciu prin schimbarea centrului de greutate dinspre proprietar spre utilizator, de la vânzarea unui produs la contractare bazată pe performanță, de exemplu, sisteme de produse și servicii (PSS) și acorduri privind nivelul serviciilor (SLA).

4.5. În sectorul producției agricole și alimentare, ar trebui remarcat faptul că sistemele durabile de producție de alimente, precum, în special, cele ecologice, constituie atât exemple de circularitate, cât și de proiectare ecologică.

4.6. Recent lansata inițiativă comună a CESE și a Comisiei Europene privind instituirea unei Platforme europene a părților interesate privind economia circulară poate facilita descoperirea celor mai bune practici în acest domeniu și identifica obstacolele aflate în calea tranziției către proiectarea ecologică.

5. **Lacunele și omisiunile**

5.1. ***Abordarea integrată***

5.1.1. Proiectarea ecologică a bunurilor și serviciilor nu trebuie să se limiteze la simplele considerații în materie de energie. Deși aceste aspecte sunt importante, este necesar să se pună accentul pe întregul ciclu de viață al produselor, inclusiv pe durabilitatea acestora, pe ușurința întreținerii și a reparațiilor, pe potențialul de partajare și digitalizare, pe reutilizare, pe posibilitatea de modernizare, pe reciclabilitatea și absorbția efectivă după utilizare sub formă de materii prime alternative pentru produsele nou introduse pe piață. Proiectarea ecologică trebuie să facă parte dintr-o abordare integrată, în care atât eficiența energetică, cât și performanța produselor să fie considerate împreună și pe picior de egalitate cu eficiența și performanța în ceea ce privește utilizarea resurselor și a materialelor.

5.1.2. Planul de lucru recunoaște limitările concentrării în primul rând pe performanța energetică. Necesitatea unei strategii mai cuprinzătoare privind proiectarea ecologică este clară atât din motive de coerență, cât și din motive de transparență. Însăși Directiva privind proiectarea ecologică nu se limitează la performanța produselor cu impact energetic, ci se referă și la sfera de aplicare mai largă a componentelor materiale ale acestor produse și la impactul și costurile mai mari asociate cu lipsa de eficiență a utilizării resurselor.

5.1.3. Principiile economiei circulare impun existența unor bunuri și servicii durabile, reutilizabile, reparabile și reciclabile. Proiectarea ecologică trebuie să integreze aceste principii în contextul digitalizării, al partajării ([5]) și al economiei funcționalității ([6]), pentru a asigura coerența între diferitele strategii menite să creeze un nou model economic ([7]). Riscurile asociate cu incoerența actuală pot conduce la incertitudini pentru sectorul de afaceri, care, la rândul lor, inhibă inovarea sau investițiile în modele de afaceri care se bazează pe un model mai cuprinzător al economiei circulare. De asemenea, aceasta va conduce la evoluții care vizează eficiența utilizării resurselor în condițiile unui consum excesiv de energie și viceversa. Selecția în curs și viitoare a produselor, care până în prezent s-a bazat pe ineficiența energetică, ar trebui să fie extinsă la produse și servicii cu un grad ridicat de ineficiență a utilizării resurselor.

5.1.4. O piață puternică a materiilor prime secundare este esențială pentru dezvoltarea unei economii circulare. Proiectarea ecologică ar trebui să contribuie la proiectarea de produse și servicii care să permită separarea elementelor componente ale unui produs. Mai exact, părțile componente ale unui produs ar trebui să fie ușor de recuperat pentru reutilizare și/sau reprelucrare. Proiectarea ar trebui să permită recuperarea acestor materii prime secundare pentru a furniza pe piață materiale ecologice și de înaltă calitate.

([4]) Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu și Universitatea din Delft, *Design for sustainability – A step-by-step approach* (Proiectare pentru sustenabilitate – O abordare pas cu pas), 2009. Document disponibil la adresa: http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y.

([5]) JO C 303, 19.8.2016, p. 36.

([6]) JO C 75, 10.3.2017, p. 1.

([7]) Agenția Europeană de Mediu, *Circular by design – Products in the circular economy* (Economia circulară prin proiectare – Produse în economia circulară), raport nr. 6-2017, iunie 2017. Document disponibil la adresa: https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design. În prezent, CESE analizează potențialul total al unor noi modele economice durabile într-un aviz (SC/048) care urmează să fie adoptat în al doilea semestru al anului 2017.

5.1.5. Utilizarea proiectării ca motor pentru o piață puternică a materiilor prime secundare trebuie să aibă loc și în contextul importanței durabilității și modularității proiectării.

5.2. ***Modificările comportamentale***

5.2.1. Pentru a schimba comportamentul consumatorilor, ar trebui să se aplice o serie de strategii. Numai etichetarea nu va fi suficientă pentru a realiza schimbări comportamentale semnificative. Avizele anterioare au specificat deja necesitatea utilizării unor instrumente economice ([8]), a afișării duratei de utilizare a produselor ([9]) și a economiei comportamentale ([10]) [în special a aplicării teoriei „Nudge" ([11])] ca parte a unui set de instrumente pentru realizarea tranziției.

5.2.2. Cerința modificării comportamentale nu este limitată la consumatori și la utilizatorii finali. Sectorul afacerilor trebuie sprijinit, de asemenea, prin stimulente și certitudine privind orientarea politicii, pentru a încuraja schimbarea. Acest lucru va fi deosebit de important pentru sectorul IMM-urilor, în care formarea și instrumentele de sprijin pot încuraja înțelegerea și aplicarea principiilor proiectării ecologice și pot asigura faptul că orice tranziție aduce cu sine și realocarea lucrătorilor, după cum este necesar, pentru a reduce la minimum restructurările.

5.2.3. CESE își reiterează sprijinul pentru utilizarea răspunderii extinse a producătorilor ca instrument de promovare a tranziției către modele de afaceri coerente cu economia circulară și subliniază că și aceasta poate juca un rol în promovarea proiectării ecologice.

5.2.4. Avizul CESE referitor la pachetul privind economia circulară ([12]) face referire la rolul noilor modele de proprietate care includ servicii de închiriere pentru produse. Și acestea pot contribui la transformarea proiectării ecologice într-o necesitate comercială imperioasă, care comportă beneficii atât pentru mediu, cât și pentru societate în ansamblul său.

5.3. ***Clauzele de revizuire***

5.3.1. Majoritatea măsurilor de punere în aplicare a proiectării ecologice și a etichetării energetice prevăd clauze de revizuire care sunt scadente în următorii ani. Acestea vor analiza îndeosebi eficiența energetică, posibilitatea de reparare, posibilitatea de reciclare și durabilitatea produselor.

5.3.2. CESE subliniază importanța aplicării acestor principii în studiile în curs de desfășurare privind lista produselor existente, nu doar folosirea lor pentru noile grupe de produse care urmează să fie incluse în prezentul plan de lucru.

5.3.3. Aplicarea acestor principii nu ar trebui să se materializeze doar în cazul revizuirilor, ci ar trebui să fie integrată în prezent și în Planul de lucru privind proiectarea ecologică.

5.4. ***Realizarea unui Plan de lucru curent relevant privind proiectarea ecologică***

5.4.1. CESE ia act de faptul că Planul de lucru a fost revizuit în lumina Planului de acțiune privind economia circulară. Cu toate acestea, consultarea cu Forumul consultativ privind propunerile referitoare la planul de lucru privind proiectarea ecologică, astfel cum prevede articolul 18 din Directiva privind proiectarea ecologică, a fost organizată la finalul lunii octombrie 2015, adică înainte de lansarea Planului de acțiune privind economia circulară.

5.4.2. Forumul consultativ privind proiectarea ecologică ar trebui să ia act de poziția oficială adoptată de societatea civilă organizată prin activitatea realizată la CESE.

5.4.3. Produsele TIC sunt incluse în planul de lucru numai ca grupă care urmează să fie „tratată separat", ca urmare a complicațiilor și dificultăților asociate produselor cu evoluție rapidă și incertitudinii evoluțiilor viitoare ale pieței. Se remarcă faptul că, de obicei, durează prea mult timp (în medie 4 ani) să se elaboreze standarde de etichetare pentru aceste produse și că acordurile voluntare nu generează beneficii de mediu, economice și sociale cu suficientă precizie și viteză.

([8]) JO C 226, 16.7.2014, p. 1.
([9]) JO C 67, 6.3.2014, p. 23.
([10]) Agenția Europeană de Mediu, *Circular by design – Products in the circular economy* (Economia circulară prin proiectare – Produse în economia circulară), p. 31.
([11]) JO C 75, 10.3.2017, p. 28.
([12]) JO C 264, 20.7.2016, p. 98.

5.4.4. Tratarea separată a produselor TIC în cadrul planului de lucru este semnificativă. Trebuie stabilite o direcție și o ambiție clare pentru acest sector, pentru a stimula inovarea în domeniul proiectării ecologice a acestor produse. Prin aplicarea proiectării ecologice în cazul telefoanelor mobile, de exemplu, telefoanele mobile ar putea deveni ambasadorii proiectării ecologice, utilizându-se un dispozitiv destinat comunicațiilor pentru a comunica publicului larg aspectele practice ale proiectării ecologice și consecințele și beneficiile pe care le prezintă aceasta.

5.4.5. Acordul UE-SUA privind reducerea consumului de energie urmează să expire în 2018. Acesta stabilește aceleași cerințe voluntare privind eficiența echipamentelor de birou în ambele jurisdicții. Având în vedere noua dinamică politică din SUA, prelungirea acordului ar putea comporta o serie de riscuri. Revizuirea ar trebui să în considerare avantajele competitive ale unei eventuale susțineri puternice a proiectării ecologice pentru întreprinderile din Europa. UE are posibilitatea de a fi un lider mondial în acest domeniu. Importanța reciprocității și a acordurilor internaționale nu ar trebui subestimată în realizarea integrării în materie de proiectare ecologică.

5.4.6. Există indicii clare privind elaborarea unei secțiuni mai cuprinzătoare privind contribuția proiectării ecologice la economia circulară în cadrul planului. Această recunoaștere a necesității de a extinde sfera de aplicare este binevenită, însă trebuie să fie însoțită de termene de realizare specifice scurte.

5.4.7. Dezvoltarea unui set de instrumente al economiei circulare pentru proiectarea ecologică, precum, de exemplu, „Ghidul proiectării circulare” (*Circular Design Guide*), publicat recent de Fundația Ellen MacArthur, poate facilita schimbarea, însă va necesita sprijinul unei legislații puternice corespunzătoare, susținută prin cercetări de bază, consultare extensivă a părților interesate și sprijin pentru standardizare. Atât din perspectiva consumatorului, cât și din perspectiva întreprinderilor, prețul produsului și stimulentele economice vor determina adoptarea unui astfel de set de instrumente. Principiul „poluatorul plătește” poate sta la baza celor mai bune practici în acest domeniu.

5.4.8. Provocările întâmpinate în ceea ce privește supravegherea pieței și cooperarea internațională nu ar trebui subestimate. CESE constată că există o necesitate sporită la nivelul statelor membre pentru punere în aplicare și raportare prin intermediul supravegherii pieței, și că, în caz contrar, va fi probabil necesar să se consolideze mecanismele de supraveghere care urmează să fie puse în aplicare la nivel național, coordonate fie indirect, fie direct prin supervizare la nivelul UE. Poate fi luată în considerare și utilizarea de mecanisme de supraveghere sau inspecție diferite de cele utilizate în mod obișnuit în proiectarea ecologică și etichetarea energetică, pentru reducerea la minimum a producătorilor și importatorilor „paraziți” pe piața UE, și pentru a proteja și recompensa investițiile efectuate de către întreprinderile care respectă practicile corespunzătoare și transparente în materie de proiectare ecologică și de etichetare, precum și în informațiile și declarațiile furnizate despre produse.

5.4.9. Etichetarea este esențială atunci când este vorba despre consumatori și transparență. Cu toate acestea, etichetarea nu este un panaceu și, este mai ales posibil ca ea să nu fie instrumentul cel mai potrivit atunci când este vorba de tranzacțiile de produse/servicii directe între firme. Atunci când este cazul, etichetarea ar trebui să reflecte speranța de viață și nu doar să se concentreze pe performanța energetică. De exemplu, o clădire poate avea un rating ridicat datorită performanței sale energetice, dar, de asemenea, s-ar putea avea în vedere o mai bună recunoaștere a materialelor utilizate la construcția ei. La fel, produsele de mari dimensiuni și complexe (de exemplu, anumite sisteme de încălzire, răcire sau ventilație) ar putea necesita o recunoaștere sporită a materialelor utilizate, precum și a posibilităților lor de reparare, înlocuire, durabilitate și reciclare.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Rolul valorificării energetice a deșeurilor în economia circulară”

[COM(2017) 34 final]

(2017/C 345/17)

Raportor: **Cillian LOHAN**

Coraportor: **Antonello PEZZINI**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.2.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	15.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	140/0/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE sprijină respectarea ierarhiei deșeurilor în procesul de luare a deciziilor privind gestionarea deșeurilor ([1]), inclusiv opțiunile privind valorificarea energetică a deșeurilor.

1.2. Ar trebui să existe o strategie coordonată de diseminare a mesajului primei etape a ierarhiei deșeurilor, care se referă în primul rând la prevenirea generării de deșeuri.

1.3. CESE sprijină principiul verificării fondurilor publice ale UE din perspectiva durabilității în contextul obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) ([2]) și susține că orice finanțare publică ar trebui să crească nivelul de bunăstare a cetățenilor Europei. Totodată, finanțarea publică ar trebui să respecte principiul conform căruia nicio activitate care aduce prejudicii cetățenilor nu trebuie să beneficieze de sprijin financiar.

1.4. Deficiențele din directivele existente privind tratarea deșeurilor trebuie să fie eliminate din orice act legislativ viitor, pentru a se garanta că tranziția la un model economic circular este corectă, coerentă și sistemică.

1.5. Este important ca realizarea unor rate de reciclare mai ridicate să nu întâlnească bariere infrastructurale prin investiții în procesele învechite de valorificare energetică a deșeurilor.

1.6. Cu toate că una dintre priorități este colectarea separată, în special pentru statele membre care se bazează în mare măsură pe depozitele de deșeuri, aceasta trebuie să corespundă și cu o creștere a ratelor de reciclare, pentru ca tranziția la o mai bună circularitate să producă valoare.

([1]) Avizul CESE pe tema „Pachetul privind o economie circulară”, punctul 4.3 (JO C 264, 20.7.2016, p. 98).
([2]) Avizul CESE pe tema „Dezvoltarea durabilă: o privire de ansamblu asupra politicilor interne și externe ale UE”, punctul 4.3.5.5 (JO C 487, 28.12.2016, p. 41).

1.7. Existența unui număr mare de incineratoare în statele membre este contrară, în prezent, obiectivelor de reciclare mai ambițioase propuse în Planul de acțiune pentru economia circulară ([3]). Provocarea constă în trecerea acestor state membre de la dependența de incinerare la o gamă largă de soluții de gestionare a deșeurilor, printr-o combinație de măsuri de stimulare și de descurajare, printre care:

— introducerea unor taxe;

— eliminarea treptată a schemelor de sprijin;

— introducerea unui moratoriu asupra noilor instalații și a dezafectării celor vechi.

1.8. Absența unor semnale corecte privind prețurile a constituit o barieră în calea tranziției către o economie circulară. Acest lucru este agravat de continuarea acordării unor subvenții nejustificate pentru sistemele de producție nedurabile, în special pentru sectorul combustibililor fosili ([4]). CESE salută legătura explicită dintre accesul la fondurile politicii de coeziune, pe de o parte, și planurile naționale de gestionare a deșeurilor și planul de acțiune european pentru economia circulară, pe de alta. Legătura cu Fondul european pentru investiții strategice ar putea fi mai strânsă.

1.9. Biogazul oferă oportunități în mai multe domenii la nivelul UE, cum ar fi crearea de locuri de muncă, reducerea emisiilor, îmbunătățirea securității aprovizionării cu combustibil și multe altele. Cadrul legislativ și politic care sprijină cel mai bine optimizarea oportunităților asociate ar trebui dezvoltat aplicând exemplele de bune practici din statele membre și din afara acestora.

1.9.1. Digestia anaerobă pentru producerea biometanului pentru autovehicule este în conformitate cu Acordul de la Paris. O evaluare recentă a Comisiei ([5]) arată că, până în 2030, producția de biogaz din UE s-ar putea cel puțin dubla și eventual chiar tripla față de nivelurile actuale.

1.10. Schimbări de natură comportamentală și culturală sunt necesare și pot fi realizate prin intermediul educației la toate nivelurile societății.

2. **Context**

2.1. La 2 decembrie 2015, Comisia a adoptat un Plan de acțiune al UE pentru economia circulară, propunând o agendă generatoare de transformări, cu un potențial semnificativ de creare de noi locuri de muncă și de creștere, și urmărind promovarea unor modele de consum și de producție durabile, în conformitate cu angajamentele asumate de UE în cadrul Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă. Comunicarea se concentrează pe valorificarea energetică a deșeurilor și pe locul ocupat de aceasta în economia circulară. Valorificarea energetică a deșeurilor este un termen larg, care nu se referă numai la incinerarea deșeurilor.

2.2. Principalul scop al comunicării este să asigure faptul că valorificarea energetică a deșeurilor în UE sprijină obiectivele Planului de acțiune pentru economia circulară și este ferm călăuzită de ierarhia deșeurilor stabilită de UE. Comunicarea examinează, de asemenea, modul în care rolul proceselor de valorificare energetică a deșeurilor poate fi optimizat pentru a contribui la atingerea obiectivelor stabilite în Strategia privind uniunea energetică și în Acordul de la Paris. În același timp, prin evidențierea tehnologiilor cu eficiență energetică dovedită, abordarea valorificării energetice a deșeurilor stabilită în comunicare urmărește să ofere stimulente pentru inovare și să contribuie la crearea de locuri de muncă permanente de înaltă calitate.

2.3. Prezentul aviz stabilește poziția CESE cu privire la fiecare dintre cele trei secțiuni ale comunicării, și anume:

— poziționarea, în ierarhia deșeurilor, a proceselor de valorificare energetică a deșeurilor și rolul sprijinului financiar public;

([3]) Comunicarea Comisiei *Închiderea buclei – un plan de acțiune al UE pentru economia circulară* [COM(2015) 614 final] din 2 decembrie 2015.

([4]) David Coady, Ian Parry, Louis Sears, Baoping Shang, „Cât de mari sunt subvențiile energetice globale?" *(How Large Are Global Energy Subsidies?)*, document de lucru al FMI, WP/15/105, mai 2015.

([5]) Comisia Europeană, *Optimal use of biogas from waste streams An assessment of the potential of biogas from digestion in the EU beyond 2020* (Utilizarea optimă a biogazului din deșeuri. O evaluare a potențialului de producere în UE, după 2020, a biogazului provenind din digestie), martie 2017.

— procesele de valorificare energetică utilizate pentru tratarea deșeurilor reziduale: găsirea echilibrului corect;

— optimizarea contribuției proceselor de valorificare energetică a deșeurilor la îndeplinirea obiectivelor climatice și energetice ale UE în economia circulară.

Acesta prezintă și alte considerații care ar merita incluse în comunicare din perspectiva societății civile, pe baza pozițiilor adoptate anterior de CESE.

2.4. CESE subliniază că este necesar să se abordeze nevoile imediate ale UE în ceea ce privește gestionarea deșeurilor, în contextul legislației existente și în cadrul infrastructurii existente de gestionare a deșeurilor. Deși unele practici suboptimizate vor continua, tendința generală pe termen lung se îndreaptă către un model de producție cu nivel scăzut de deșeuri, în care prevenirea generării de deșeuri, reutilizarea, refabricarea și reciclarea domină faza post-utilizare a fluxurilor de materiale. Provocarea constă în a încuraja o tranziție echitabilă și rapidă către îndeplinirea obiectivelor pe termen lung.

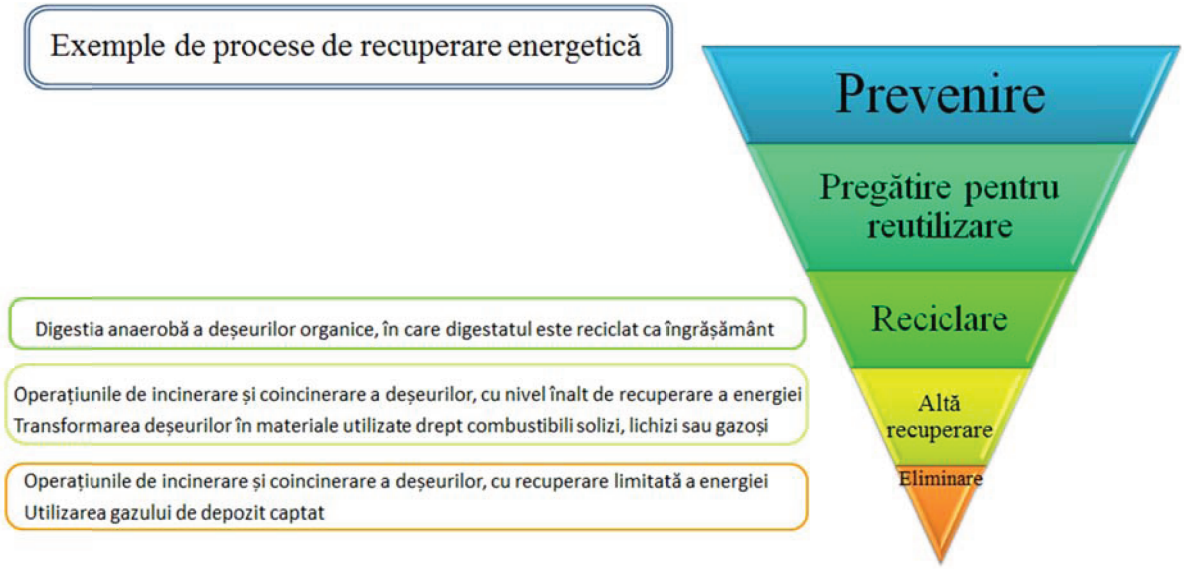
2.5. În 2015, producția de deșeuri urbane era, în medie, de aproximativ 480 kg/cap de locuitor la nivelul UE, cantitatea depozitată variind, de la țară la țară, între 3 kg în cele mai „merituoase" până la peste 150 kg în cele cu rezultatele cele mai slabe.

3. Poziționarea, în ierarhia deșeurilor, a proceselor de valorificare energetică a deșeurilor și rolul sprijinului financiar public

3.1. CESE sprijină respectarea ierarhiei deșeurilor în procesul de luare a deciziilor privind gestionarea deșeurilor ([6]), inclusiv opțiunile privind valorificarea energetică a deșeurilor.

3.2. Este important de reținut faptul că valorificarea energetică a deșeurilor nu reprezintă întotdeauna o opțiune în concordanță cu obiectivele sau principiile economiei circulare. De exemplu, incinerarea deșeurilor care ar fi putut fi pregătite pentru refolosire sau reciclate nu constituie alegerea optimă din punctul de vedere al utilizării eficiente a resurselor sau al utilizării optime a materiilor prime. De asemenea, transportarea deșeurilor pe distanțe mari, care implică costuri energetice ridicate, în scopul obținerii unui randament energetic relativ redus printr-un proces de valorificare energetică a deșeurilor, ar genera costuri energetice nete și impactul climatic aferent. Există și alte exemple.

3.3. Figura indică relația dintre procesele de valorificare energetică a deșeurilor menționate în comunicare și ierarhia deșeurilor.



([6]) Avizul CESE pe tema „Pachetul privind o economie circulară", punctul 4.3 (JO C 264, 20.7.2016, p. 98).

3.4. Ierarhia deșeurilor în sine nu este suficientă pentru a determina caracterul adecvat sau nu al proceselor de valorificare energetică a deșeurilor. CESE sprijină principiul verificării fondurilor publice ale UE din perspectiva durabilității în contextul obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) și susține că orice finanțare publică ar trebui să crească nivelul de bunăstare a cetățenilor Europei. Totodată, finanțarea publică ar trebui să respecte principiul conform căruia nicio activitate care aduce prejudicii cetățenilor nu trebuie să beneficieze de sprijin financiar.

3.5. Este important ca lacunele existente în Directiva-cadru privind deșeurile să nu se transmită în inițiativele privind economia circulară, de exemplu cazul unui stat membru care poate fi scutit de obligațiile de colectare separată a deșeurilor ca urmare a lipsei de capacitate tehnică sau financiară pentru implementarea acesteia. Ar trebui să se pună accentul pe utilizarea fondurilor publice pentru a depăși dificultățile de natură tehnică sau pe utilizarea instrumentelor de politică economică pentru a elimina constrângerile de ordin financiar din calea punerii în aplicare a opțiunii rezultate din cele mai bune practici. În cazul materialelor care conțin substanțe toxice există motive justificabile pentru ca eliminarea sau valorificarea energetică să fie preferată în locul reciclării.

3.6. Comunicarea reprezintă o evoluție semnificativă comparativ cu Planul de acțiune pentru economia circulară și stabilește un obiectiv ambițios de creștere a eficienței proceselor de valorificare energetică a deșeurilor și pune un accent sporit pe ierarhia deșeurilor ca factor care determină circularitatea diferitelor procese. Cu toate acestea, actul legislativ care stă la baza comunicării, și anume Directiva-cadru privind deșeurile, are lacune istorice care vor continua să cauzeze dificultăți și să slăbească fondul comunicării dacă nu sunt soluționate. Este necesar să se revizuiască clasificarea deșeurilor, probabil pe baza oportunităților oferite de noile tehnologii în instalațiile de valorificare energetică a deșeurilor (de exemplu, o roșie stricată nu este introdusă pe piață, în timp ce o roșie nevândută este considerată deșeu), incluzând eventual și nămolul din rețeaua urbană de canalizare pentru procesele de digestie anaerobă. Ambiția de a aborda aceste aspecte în Planul de acțiune privind economia circulară trebuie să se reflecte în modificările legislative necesare la toate nivelurile relevante.

3.7. Poziționarea proceselor de valorificare energetică a deșeurilor în ierarhia deșeurilor poate fi înșelătoare din cauza constrângerilor legate de modul în care procesele sunt reglementate în legislație. Poziționarea este definită mai curând în conformitate cu definițiile formulate în legislație, decât prin analiza științifică a impactului real al unor astfel de procese de transformare a deșeurilor.

3.8. Există, de asemenea, aspecte de natură tehnică ale metodologiei de calcul asociate cu definițiile și pragurile din Directiva-cadru privind deșeurile. Acestea sunt metodele de calcul care determină poziționarea diferitelor procese de valorificare energetică a deșeurilor în ierarhia deșeurilor. Aceste calcule detaliate ar trebui reexaminate de către Comisie pentru a garanta că sunt fiabile, în special în contextul economiei circulare, dar și al obiectivelor de dezvoltare durabilă, al uniunii energetice și al Acordului de la Paris.

3.9. Obligațiile de colectare separată, care fac parte din legislația europeană privind deșeurile ([7]), sunt un aspect crucial al îmbunătățirii gestionării deșeurilor.

3.10. Progresele tehnologice vor continua să ofere oportunități de maximizare a eficienței în fluxurile de fabricație a produselor și energiei, ceea ce va duce la soluții inovatoare pentru procese mai eficiente.

3.11. Proiectarea ecologică a produselor și a serviciilor, extinsă astfel încât să fie atotcuprinzătoare, în cadrul unui sistem paneuropean, va avea ca rezultat o reducere la minimum a deșeurilor ca urmare a realizării economiei circulare. Proiectarea ecologică este esențială în scopul creării de produse reparabile, reutilizabile, reciclabile și modulare, conducând în cele din urmă la eliminarea deșeurilor astfel cum sunt acestea definite în prezent.

3.12. Aspectele menționate mai sus vor însemna scăderea progresivă a disponibilității deșeurilor mixte ca materie primă pentru incineratoare; prin urmare, la nivel național, ar trebui să se elimine treptat subvențiile pentru acestea și să nu fie planificate investiții noi în acest domeniu, cu excepția cazului în care este vorba de modernizarea infrastructurii existente și de creșterea eficienței din punctul de vedere al utilizării resurselor și al consumului de energie.

([7]) Directiva 2008/98/CE, în special articolul 11 (hârtie, metal, plastic și sticlă și deșeuri provenind din activități de construcție și demolări) și articolul 22 (biodeșeuri) (JO L 312, 22.11.2008, p. 3).

4. **Procesele de valorificare energetică utilizate pentru tratarea deșeurilor reziduale – găsirea echilibrului corect**

4.1. Este important ca realizarea unor rate de reciclare mai ridicate să nu întâlnească bariere infrastructurale prin investiții în procesele învechite de valorificare energetică a deșeurilor.

4.2. În 2013, aproximativ 2,5 Mt de combustibili alternativi obținuți din deșeuri (RDF) au fost transportate între statele membre în vederea valorificării energetice ([8]).

4.3. În evaluările privind valorificarea energetică a deșeurilor trebuie să se țină seama de elementul „transport", deoarece după ce este luat în calcul la măsurarea emisiilor asociate cu diferitele moduri de gestionare a deșeurilor, transportul poate fi hotărâtor în impactul real al procesului în termeni de emisii.

4.4. Există o divizare geografică în Europa în ceea ce privește distribuția incineratoarelor. Germania, Țările de Jos, Danemarca, Suedia și Italia dețin cel mai mare număr de incineratoare active din Europa. În general, multe state membre se bazează în continuare într-o măsură excesivă pe depozitele de deșeuri. Această situație trebuie să se schimbe pentru a răspunde noilor provocări și obiective stabilite în legislația privind deșeurile, asociată cu Planul de acțiune pentru economia circulară.

4.5. Statele membre care se bazează în mare măsură pe depozitele de deșeuri și care au capacități de incinerare reduse sau inexistente ar trebui să se concentreze în primul rând pe colectarea separată. Colectarea separată la sursă este esențială pentru a furniza deșeuri de bună calitate și cu valoare ridicată la reciclare, iar acest lucru trebuie să fie încurajat.

4.6. Cu toate acestea, la nivelul statelor membre, există numeroase exemple în care rata de colectare separată este ridicată, dar ratele corespunzătoare de reciclare nu sunt pe măsură. Această contradicție evidentă trebuie abordată cu ajutorul unor instrumente de politică specifice.

4.7. Comunicarea încurajează guvernele naționale să își concentreze sprijinul și strategiile de finanțare în alte direcții decât incineratoarele, examinând perioada de recuperare a investiției, disponibilitatea materiilor prime și capacitatea din țările învecinate.

4.8. Utilizarea unui incinerator dintr-o țară învecinată poate reprezenta cea mai bună opțiune în unele cazuri, dar înainte de a face acest lucru, ar trebui să se efectueze o analiză completă a ciclului de viață, inclusiv îndeosebi a costurilor aferente transportului, atât din punct de vedere economic, cât și din punctul de vedere al mediului.

4.9. Cu excepția unor circumstanțe foarte specifice și având în vedere progresul tehnologic, este puțin probabil ca opțiunea incinerării să reprezinte soluția cea mai eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor sau cea mai bună practică pentru abordarea provocărilor în materie de gestionare a deșeurilor.

4.10. Existența actuală a unui număr mare de incineratoare în statele membre nu este în concordanță cu obiectivele de reciclare mai ambițioase. Provocarea constă în părăsirea metodei incinerării de către aceste state membre, printr-o combinație de măsuri de stimulare și de descurajare, printre care:

— introducerea unor taxe;

— eliminarea treptată a schemelor de sprijin;

— introducerea unui moratoriu asupra noilor instalații și dezafectarea celor vechi.

4.11. CESE subliniază că opțiunea de a impune o taxă generală pe incinerare fără a oferi utilizatorului final o alternativă accesibilă la prețuri accesibile, va avea ca rezultat creșterea costurilor pentru cetățeni. Utilizarea taxelor ca instrument economic trebuie să fie mai țintită și mai inteligentă.

4.12. Trebuie să existe o procedură eficientă în fiecare stat membru pentru solicitarea și eliberarea permiselor de desfășurare a activităților de gestionare a deșeurilor.

([8]) European Topic Centre on Waste and Materials in a Green Economy (ETC/WMGE), *Assessment of waste incineration capacity and waste shipments in Europe*, ianuarie 2017.

5. **Optimizarea contribuției proceselor de valorificare energetică a deșeurilor la îndeplinirea obiectivelor climatice și energetice ale UE în economia circulară**

5.1. CESE este de acord că numai respectând ierarhia deșeurilor valorificarea energetică a deșeurilor poate maximiza contribuția economiei circulare la decarbonizare, în conformitate cu Strategia privind uniunea energetică și cu Acordul de la Paris. Digestia anaerobă pentru producerea biometanului pentru autovehicule este în conformitate cu Acordul de la Paris. Vehiculele alimentate cu biometan pot constitui o contribuție eficientă la decarbonizarea transportului în Europa.

5.2. În vederea optimizării contribuției proceselor de valorificare energetică a deșeurilor la îndeplinirea obiectivelor climatice și energetice ale UE în cadrul economiei circulare, trebuie să se asigure utilizarea celor mai eficiente tehnici și tehnologii atunci când sunt necesare procese de valorificare energetică a deșeurilor. Acest lucru este în concordanță cu modificările propuse de Comisie la Directiva privind energia din surse regenerabile; cu toate acestea, astfel de criterii ar trebui încurajate pentru toate instalațiile noi, indiferent de dimensiunea acestora, inclusiv pentru instalațiile mai mici de 20 MW.

5.3. Impozitarea colectării deșeurilor are un impact tot mai mare asupra resurselor familiilor și întreprinderilor; prin urmare, ar trebui utilizată într-o manieră prospectivă și ținând cont de protecția mediului.

5.4. Sectorul public și cel privat ar trebui să aibă posibilitatea de a colabora în materie de proiecte pe termen lung, astfel încât cultura circularității să se poată exprima în forme mai concrete. Responsabilitatea socială a întreprinderilor poate juca, de asemenea, un rol important în tranziția către modele mai durabile de gestionare a deșeurilor.

5.5. Absența unor semnale corecte privind prețurile a constituit o barieră în calea tranziției către o economie circulară. Acest lucru este agravat de continuarea acordării unor subvenții nejustificate pentru sistemele de producție nedurabile, în special pentru sectorul combustibililor fosili ([9]). CESE salută legătura explicită dintre accesul la fondurile politicii de coeziune, pe de o parte, și planurile naționale și regionale de gestionare a deșeurilor și planul de acțiune european pentru economia circulară, pe de alta.

5.6. Legătura cu Fondul european pentru investiții strategice ar putea fi mai strânsă pentru a se garanta că aceste investiții acordă prioritate oportunităților care promovează obiectivele Planului de acțiune pentru economia circulară. Ar putea fi analizate anumite forme de stimulente în vederea creării unui lanț adecvat în aval de instalații, cum ar fi distribuția combustibilului și/sau a materiilor prime secundare sau crearea unor noi produse pentru o utilizare potențială.

6. **Alte oportunități**

6.1. ***Biometanul***

6.1.1. Opțiunile de producere a biogazului prin digestie anaerobă sunt menționate în comunicare. Aceasta este o oportunitate pentru diferite state membre și ar trebui dezvoltată. O evaluare recentă a Comisiei ([10]) arată că, până în 2030, producția de biogaz din UE s-ar putea cel puțin dubla și eventual chiar tripla față de nivelurile actuale.

6.1.2. Biogazul este un model de lucru funcțional în multe state membre, în special în Italia și în Germania. Ca exemple practice, aceste țări pot oferi, de asemenea, lecții valoroase învățate din punerea în practică.

6.1.3. În prezent, costul biometanului este mai mare decât costul metanului fosil. Cu toate acestea, utilizarea biometanului este justificată de costurile indirecte pe care le implică agenții mutageni și cancerigeni, de exemplu NO_x și fumul produse de combustibilii fosili ([11]).

6.1.4. Înainte de orice, costurile posibil mai mari ale biometanului sunt în conformitate cu obiectivele înscrise în Acordul de la Paris privind reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră generate de combustibilii tradiționali ([12]).

([9]) David Coady, Ian Parry, Louis Sears, Baoping Shang, „Cât de mari sunt subvențiile energetice globale?" *(How Large Are Global Energy Subsidies?)*, document de lucru al FMI, WP/15/105, mai 2015.

([10]) Comisia Europeană, *Optimal use of biogas from waste streams An assessment of the potential of biogas from digestion in the EU beyond 2020* (Utilizarea optimă a biogazului din deșeuri. O evaluare a potențialului de producere în UE, după 2020, a biogazului provenind din digestie), martie 2017.

([11]) COM(2017) 011 final – 2017/04 (COD).

([12]) *„L'opera loda l'artefice"*, a spus Machiavelli.

6.1.5. Este esențial ca materiile prime utilizate în digestia anaerobă să aibă efecte reduse sau nule asupra schimbării indirecte a utilizării terenurilor și să nu aibă un impact negativ asupra producției de alimente. Cel mai bun amplasament pentru instalațiile de biogaz este în imediata apropiere a unei surse de materii prime (deșeuri agricole în primul rând), aceasta fiind și o soluție de gestionare a deșeurilor și de acoperire a necesarului de energie. Trebuie să se evite ca prin construirea fierbătoarelor anaerobe să se creeze cerere pentru un nou transport de materii prime, indiferent că sunt deșeuri sau produse agricole.

6.1.6. Amplasamentul instalației de biogaz este extrem de important. Trebuie să se identifice modul de utilizare eficientă a energiei produse, astfel încât energia produsă în mod eficient să nu fie risipită. Este, de asemenea, esențial să se observe că fierbătoarele anaerobe nu reprezintă o soluție pentru toate regiunile agricole din UE și că promovarea acestora ar trebui limitată la cazurile în care sunt disponibile materii prime care, în prezent, constituie deșeuri problematice.

6.1.7. Cu toate acestea, dezvoltarea unei infrastructuri bine planificate de producție și de utilizare a biogazului poate fi o modalitate foarte eficientă de gestionare a deșeurilor agricole și a substanțelor potențial dăunătoare mediului și de facilitare a eliminării în siguranță. De asemenea, aceasta poate reprezenta un mijloc de acoperire a necesarului de combustibil destinat încălzirii și transportului pentru comunități.

6.1.8. Digestia anaerobă poate contribui la soluționarea problemelor legate de sănătatea publică, la fertilizarea solurilor și la reducerea emisiilor și poate fi un exemplu practic de circularitate.

6.1.9. Eficiența maximă a digestiei anaerobe se poate atinge atunci când se aplică principiile economiei circulare, și în special, conceptul de bucle mici, în care materia primă pentru fierbător provine din surse locale și producția de energie este utilizată local (cu excepția cazului în care combustibilul este utilizat pentru camioane). Investițiile trebuie să sprijine obiectivul de reducere a transportului deșeurilor până aproape de limita de zero kilometri.

6.1.10. Ar trebui analizate și evidențiate creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și stimularea economică asociate cu dezvoltarea unei componente de biogaz într-un mix energetic național sau regional. Ar trebui, de asemenea, să fie luate în considerare opțiuni care să faciliteze și să accelereze procedurile administrative de autorizare a proiectelor de construcție de fierbătoare anaerobe destinate deșeurilor organice.

6.1.11. Sprijinul politic și economic pentru proiectele care îndeplinesc toate criteriile va încuraja inovarea și poate constitui unul dintre numeroasele instrumente care facilitează tranziția către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon.

6.1.12. Revizuirea mandatului M/475 de către CEN ar trebui extinsă, astfel încât să poată fi introdus în rețelele de gaze naturale biometanul din surse neautorizate în prezent, cum ar fi gazele provenite din depozitele de deșeuri, gazele provenite de la stațiile de epurare a apei, din nămoluri, din deșeurile urbane nesortate și din alte deșeuri. Biometanul de acest tip este deja disponibil.

6.1.13. Fondul european pentru investiții strategice joacă un rol esențial în introducerea proceselor de digestie anaerobă pentru proiecte care nu sunt încă viabile sub aspect financiar.

6.1.14. Pentru utilizarea vehiculelor care utilizează biogazul drept carburant ar trebui încurajată recurgerea la stimulente de tipul celor utilizate în mod tradițional pentru industria carburanților fosili. Aceste stimulente ar trebui să fie în avantajul utilizatorului final, oferind opțiuni de transport alternative și la prețuri accesibile pentru consumator.

6.2. *Schimbarea culturală și educația*

6.2.1. Trebuie să fie recunoscută ca atare provocarea reprezentată de diferențele culturale. Modificările comportamentale în ceea ce privește separarea deșeurilor la sursă ar trebui abordate ca o necesitate în materie de schimbare culturală. În acest sens, se pot aplica numeroase instrumente, iar unul dintre acestea este teoria „nudge” ([13]).

6.2.2. Ar trebui să existe o strategie coordonată de diseminare a mesajului primei etape a ierarhiei deșeurilor, care se referă în primul rând la prevenirea generării de deșeuri.

([13]) Avizul CESE pe tema „Pentru a se ține seama de teoria «nudge» în politicile europene” (JO C 75, 10.3.2017, p. 28).

6.2.3. Schimbările comportamentale pot fi, de asemenea, realizate prin dezvoltarea unor programe pe aceste teme în școli. Acest lucru ar trebui să se aplice la toate nivelurile de învățământ, de la grădiniță și școli primare până la universități și programe de formare la locul de muncă, pentru a-i educa și informa pe copii și pe cetățeni într-o abordare pe termen lung.

6.2.4. Universitățile și autoritățile publice pot contribui la crearea legitimității pentru noile tehnologii și practici și, ca atare, pot funcționa ca modele de bune practici și ca ambasadori regionali pentru procesele de valorificare energetică a deșeurilor ([14]).

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([14]) Există deja exemple într-o serie de state membre, printre care cel al Universității College Cork din Irlanda, care are propriile fierbătoare anaerobe la scară mică, utilizate în scopuri de cercetare.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2011/65/UE privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice

[COM(2017) 38 final – 2017/0013 (COD)]

(2017/C 345/18)

Raportor: **Brian CURTIS**

Sesizare	Consiliul, 20.2.2017
	Parlamentul European, 1.2.2017
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	15.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	139/0/4
(voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE consideră că modificarea prezentei directive este deopotrivă oportună și necesară pentru a preveni barierele în calea comerțului și denaturarea concurenței în UE.

1.2. CESE observă că s-a desfășurat o amplă consultare a părților interesate și a fost efectuată o evaluare a impactului, iar rezultatele acestora se reflectă în propunerea Comisiei.

1.3. CESE sprijină excluderea orgilor cu tuburi din domeniul de aplicare al directivei, din motive economice, dar și culturale. Acest lucru va contribui la evitarea pierderii a până la 90 % din locurile de muncă din acest sector, precum și la evitarea unor pierderi anuale de până la 65 de milioane EUR până în 2025.

1.4. CESE susține excluderea echipamentelor mobile nerutiere acționate de un mecanism de tracțiune din domeniul de aplicare al directivei. Această excludere va sprijini dezvoltarea întreprinderilor din sector, prin eliminarea diferenței de tratament aplicat echipamentelor.

1.5. CESE este de părere că, pentru a îndeplini prioritatea absolută a ierarhiei deșeurilor, și anume prevenirea generării de deșeuri, prezenta directivă nu este suficientă. CESE consideră că, pentru a atinge acest obiectiv, Directiva RoHS ar trebui utilizată în combinație cu Directiva privind proiectarea ecologică și cu Directiva privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE).

2. **Observații generale**

2.1. ***Motivele și obiectivele propunerii***

2.1.1. Directiva 2011/65/UE (RoHS 2) stabilește norme privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase în echipamentele electrice și electronice (EEE). Dispozițiile RoHS 2 se aplică tuturor EEE introduse pe piața UE, indiferent dacă sunt produse în UE sau în țări terțe. RoHS 2 afectează în principal producătorii, importatorii și distribuitorii industriali de EEE, precum și pe clienții acestora.

2.1.2. RoHS 2 abordează cea mai importantă prioritate din ierarhia deșeurilor, și anume prevenirea generării de deșeuri, care include măsuri de reducere a conținutului de substanțe nocive din materiale și produse. În consecință, reducerea cantității de substanțe periculoase din deșeurile electrice și electronice prezintă avantaje pentru gestionarea unor astfel de deșeuri. Directiva promovează reutilizarea produselor și reciclarea materialelor utilizate, ceea ce sprijină economia circulară.

2.1.3. RoHS 2 este necesară pentru a preveni barierele în calea comerțului și denaturarea concurenței în UE, care ar putea apărea ca urmare a unor neconcordanțe între actele cu putere de lege sau actele administrative privind restricțiile de utilizare a substanțelor periculoase în echipamentele electrice și electronice din diferite state membre. Aceasta contribuie, de asemenea, la protejarea sănătății umane și la recuperarea și eliminarea ecologică a deșeurilor de echipamente electrice și electronice.

2.1.4. RoHS 2 este o reformare a Directivei anterioare 2002/95/CE privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase (RoHS 1). Ambele directive au determinat o reducere a materialelor periculoase peste tot în lume: mai multe țări, printre care China, Coreea și SUA, au elaborat acte legislative similare RoHS. RoHS 2 a introdus definiții noi și a extins domeniul de aplicare pentru a include dispozitivele medicale și instrumentele de monitorizare și control. Impactul acestor dispoziții a fost evaluat împreună cu propunerea Comisiei, în 2008. RoHS 2 a introdus însă și alte modificări, precum „domeniul de aplicare deschis", printr-o nouă categorie, 11: „Alte EEE care nu se regăsesc în categoriile de mai sus". Aceste modificări fac ca directiva să fie aplicabilă tuturor EEE (cu excepția echipamentelor care sunt excluse în mod explicit) și să ofere o interpretare mai largă a EEE, pe baza unei noi definiții a dependenței de energie electrică. Aceste dispoziții referitoare la „domeniul de aplicare deschis" nu au fost evaluate în mod specific la momentul introducerii în RoHS 2.

2.1.5. Comisia a fost mandatată să analizeze necesitatea de a modifica domeniul de aplicare al directivei în ceea ce privește domeniul de aplicare deschis, introdus odată cu reformarea din 2011. Comisia a efectuat această evaluare și a identificat o serie de aspecte legate de domeniul de aplicare al RoHS 2, care trebuie să fie abordate pentru ca legislația să nu aibă efecte nedorite. În cazul în care Comisia nu prezintă o propunere, după 22 iulie 2019 ar putea apărea următoarele probleme:

— interzicerea operațiunilor de pe piața secundară (de exemplu, revânzarea, piața second-hand) cu echipamente electrice și electronice nou incluse în domeniul de aplicare. Acest efect este cunoscut sub numele de *„hard-stop"*;

— încetarea posibilității de a repara cu piese de schimb un subansamblu de EEE nou inclus în domeniul de aplicare, introdus în mod legal pe piață înainte de data respectivă;

— diferența de tratament (cu efect de denaturare) aplicat echipamentelor mobile nerutiere conectate prin cablu față de alte echipamente identice alimentate de o baterie sau de un motor (care, în prezent, sunt excluse din domeniul de aplicare al Directivei privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase);

— interzicerea *de facto* a introducerii orgilor cu tuburi pe piața UE (ca urmare a neconformității acestora cu Directiva privind restricțiile de utilizare a anumitor substanțe periculoase, din cauza plumbului utilizat în scopul producerii sunetului dorit).

Aceste patru probleme ar putea să afecteze piața și producătorii din UE, precum și pe cetățenii acesteia, și să declanșeze efecte economice, de mediu, sociale și culturale negative.

Prin urmare, propunerea Comisiei abordează problemele legate de domeniul de aplicare care nu pot fi rezolvate prin înlocuirea substanței sau prin derogări și orientări, de exemplu, în cazul anumitor grupe de produse cu probleme permanente de conformitate sau în cazul în care dispozițiile legate de domeniul de aplicare determină denaturări ale pieței, și anume:

— operațiuni pe piața secundară cu EEE reglementate de RoHS 2 care nu intrau în domeniul de aplicare al RoHS 1;

— piese de schimb pentru EEE reglementate de RoHS 2 care nu intrau în domeniul de aplicare al RoHS 1;

— echipamente mobile nerutiere conectate prin cablu cu acționare prin tracțiune;

— orgi cu tuburi.

Propunerea abordează, de asemenea, învățămintele desprinse în urma punerii în aplicare a RoHS 2, în conformitate cu obiectivele sale generale și cu cerințele privind claritatea juridică.

2.2. ***Evaluarea impactului***

2.2.1. Raportul Comisiei privind evaluarea impactului a stabilit că restabilirea pieței secundare și creșterea disponibilității pieselor de schimb pentru anumite echipamente electrice și electronice (EEE) vor avea următoarele efecte pozitive:

— reducerea costurilor și a sarcinii administrative atât pentru întreprinderi, inclusiv IMM-uri, cât și pentru autoritățile publice;

— oportunități de piață suplimentare oferite sectorului reparațiilor și vânzărilor secundare;

— un impact social pozitiv, inclusiv pentru spitalele din UE, ceea ce ar contribui la economii de aproximativ 170 de milioane EUR după 2019, datorită menținerii posibilității de a revinde și de a cumpăra dispozitive medicale uzate;

— beneficii de mediu în ceea ce privește reducerea generală a generării de deșeuri: posibilitatea de a prelungi perioada de utilizare a EEE va amâna sfârșitul ciclului de viață și eliminarea, întârziind, astfel, generarea de deșeuri periculoase (DEEE). În majoritatea cazurilor, impactul asupra mediului al producției de piese de schimb suplimentare este neglijabil în comparație cu avantajul menținerii în uz a întregului echipament. Această măsură va preveni crearea a peste 3 000 de tone de deșeuri periculoase pe an în UE, ceea ce ar putea să sprijine inițiativa privind economia circulară. O durată de utilizare mai mare a EEE ar duce și la economii suplimentare de energie și de materii prime.

3. **Coerența cu dispozițiile existente în acest domeniu de politică**

3.1. Prin abordarea operațiunilor de pe piața secundară, propunerea urmărește să restabilească o coerență deplină a RoHS 2 cu principiile generale ale UE în materie de legislație a produselor.

3.2. RoHS 2 permite ca echipamentele electrice și electronice care nu intrau sub incidența RoHS 1, dar care ar fi neconforme cu RoHS 2, să poată în continuare să fie puse la dispoziție pe piață până la 22 iulie 2019. Totuși, după această dată, atât prima introducere pe piață, cât și operațiunile de pe piața secundară (de exemplu, revânzarea) cu EEE neconforme vor fi interzise. EEE afectate de efectul de *„hard-stop”* asupra operațiunilor de pe piața secundară sunt dispozitivele medicale, instrumentele de monitorizare și control și alte EEE nou incluse în domeniul de aplicare. Această barieră în calea operațiunilor de pe piața secundară nu este în conformitate cu măsura de armonizare generală a legislației UE privind produsele. Din acest motiv, Comisia propune eliminarea efectului de *„hard-stop”* asupra operațiunilor de pe piața secundară.

3.3. RoHS 2 creează o excepție (de la restricțiile generale privind anumite substanțe) pentru cablurile și piesele de schimb utilizate la repararea, reutilizarea, îmbunătățirea funcțiilor sau mărirea capacității grupelor de EEE care sunt incluse treptat în domeniul său de aplicare. Cu toate acestea, EEE nou incluse în domeniul de aplicare, care nu sunt dispozitive medicale și instrumente de monitorizare și control, nu sunt enumerate. Acest fapt duce la imposibilitatea de a folosi piese de schimb după data de 22 iulie 2019 și la o diferență de tratament nejustificată. Prin urmare, Comisia propune introducerea unei dispoziții specifice pentru a exclude piesele de schimb de la restricțiile privind anumite substanțe, astfel încât să se permită repararea în orice moment a tuturor EEE reglementate de RoHS 2 care au fost introduse pe piața UE.

3.4. RoHS 2 enumeră 10 tipuri specifice de echipamente care nu intră sub incidența dispozițiilor cu „domeniu de aplicare deschis”. Un tip de echipament care este exclus („echipamente mobile nerutiere destinate exclusiv pentru uzul profesional”) include numai echipamentele cu sursă proprie de energie. În baza aceste dispoziții, anumite tipuri de echipamente care, de fapt, sunt identice, fac obiectul a două regimuri de reglementare diferite pentru singurul motiv că sursa lor de energie este diferită (proprie sau externă). Comisia propune modificarea definiției „echipamentelor mobile nerutiere destinate exclusiv pentru uzul profesional” pentru a include și echipamentele cu acționare prin tracțiune.

3.5. De asemenea, Comisia propune ca, pe lista echipamentelor excluse, să fie adăugate și orgile cu tuburi, din cauza lipsei alternativelor de înlocuire.

3.6. În temeiul RoHS 2, derogările de la restricțiile privind anumite substanțe ar trebui să aibă o durată limitată definită.

3.7. În timp ce articolul 5 alineatul (5) nu stabilește un termen specific pentru adoptarea de către Comisie a deciziei cu privire la cererile de acordare de noi derogări, în cazul cererilor de reînnoire a unei derogări, Comisia trebuie să adopte o decizie cu cel puțin șase luni înainte de data expirării derogării, ceea ce s-a dovedit a fi imposibil în practică. Alături de cerința ca o cerere de reînnoire să fie depusă cu cel puțin 18 luni înainte de data expirării derogării, acest termen impune

Comisiei obligația de a adopta decizia cu privire la cererile de reînnoire a derogărilor existente în termen de 12 luni de la data depunerii cererii, cu excepția cazului în care circumstanțe specifice justifică un alt termen. Respectarea acestui termen este, de fapt, imposibilă din cauza mai multor etape procedurale obligatorii necesare pentru evaluarea unei cereri de reînnoire. Prin urmare, dispoziția care stabilește un termen pentru adoptarea de către Comisie a deciziei referitoare la cererea de reînnoire a derogărilor ar trebui să fie eliminată.

4. **Coerența cu alte politici ale UE**

4.1. Modificările care fac obiectul prezentei propuneri nu schimbă abordarea fundamentală a RoHS 2 și coerența acesteia cu alte norme. RoHS 2 și Regulamentul REACH sunt coerente din punctul de vedere al interacțiunii dintre politici.

4.2. De asemenea, RoHS 2 este în concordanță și cu alte acte legislative privind produsele, cum ar fi Directiva 2012/19/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice și Directiva 2000/53/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind vehiculele scoase din uz. Alte acte legislative ale UE pot conține obligații independente în ceea ce privește faza de utilizare a EEE, dar nu există suprapuneri cu cerințele stabilite de RoHS 2.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu ale UE: provocări comune și modalități de unire a eforturilor pentru obținerea de rezultate mai bune”

[COM(2017) 63 final]

(2017/C 345/19)

Raportor: **Mihai MANOLIU**

Consultare	23.3.2017
Temei juridic	Articolele 33 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării plenare:	24.1.2017
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	15.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	139/1/4

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. În opinia CESE, punerea în aplicare a legislației privind protecția mediului (Environmental Implementation Review – EIR) arată că punerea în aplicare insuficientă, fragmentată și neomogenă a legislației de mediu a UE reprezintă o problemă gravă în multe dintre statele membre ale UE. Unul dintre principalele motive pentru punerea inadecvată în aplicare pare să fie lipsa de voință politică din partea multor guverne ale statelor membre de a acorda prioritate politică procesului de îmbunătățire substanțială și de a pune la dispoziție resursele necesare. Rapoartele de țară din cadrul EIR arată că UE trebuie să mai depună eforturi considerabile pentru a atinge obiectivele și reperele stabilite în cel de Al 7-lea program de acțiune pentru mediu (PAM 7):

— protejarea, conservarea și ameliorarea capitalului natural al Uniunii;

— trecerea Uniunii la o economie verde și competitivă cu emisii reduse de dioxid de carbon și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor;

— protejarea cetățenilor Uniunii de presiunile legate de mediu și de riscurile la adresa sănătății și a bunăstării.

1.2. CESE subliniază că punerea adecvată în aplicare a acquis-ului UE în domeniul mediului este în interesul cetățenilor europeni și are avantaje economice și sociale reale. Sănătatea cetățenilor are nevoie de un mediu sănătos. Existența unor ecosisteme funcționale este o condiție preliminară indispensabilă pentru agricultură și multe alte activități economice. O punere în aplicare mai uniformă a standardelor de mediu la nivelul statelor membre asigură condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi. Impulsionarea economiei în sensul adoptării unor practici responsabile din punct de vedere ecologic reprezintă un potențial important pentru modernizarea economică și inovare, pentru mediul de afaceri, precum și pentru oportunitățile de ocupare a forței de muncă și condițiile de ocupare a forței de muncă.

1.3. Statelor membre le revine responsabilitatea principală pentru punerea în aplicare, în timp ce Comisia joacă un rol important, asigurând o punere în aplicare adecvată și uniformă.

Voința politică, integrarea politicilor de mediu și de altă natură, precum și implicarea activă a societății civile în procesul de luare a deciziilor și în procesele de evaluare reprezintă condiții prealabile necesare pentru punerea în aplicare cu succes a legislației în domeniul mediului la nivelul statelor membre.

1.4. Cetățenii europeni prețuiesc UE pentru standardele de mediu ridicate. O punere în aplicare insuficientă a standardelor respective subminează credibilitatea UE ca garant al unei puneri în aplicare uniforme în toate statele membre ale UE.

1.5. CESE salută revizuirea punerii în aplicare a legislației privind protecția mediului, considerând că aceasta reprezintă o nouă abordare și un pas important al unui proces continuu, menit să demonstreze angajamentul Comisiei și al statelor membre pentru o mai bună implementare a politicii și legislației de mediu. Acest proces trebuie continuat, ținând seama în mod corespunzător de sinergii, urmărind o abordare cuprinzătoare, în deplină transparență și cu includerea tuturor părților interesate.

1.6. CESE sprijină abordarea politică integrată a EIR și subliniază că ea trebuie să se aplice și în cazul integrării politicilor sociale și de mediu. Punerea în aplicare a obiectivelor de mediu poate fi îmbunătățită numai dacă impactul social – consecințele pentru piața forței de muncă și consumatori, în special pentru grupurile vulnerabile – este tratat cu atenție și luat în considerare în mod proactiv. Instrumentele de piață, cum ar fi reforma taxelor de mediu, sunt importante pentru realizarea obiectivelor prevăzute de legislația de mediu. În acest context, CESE subliniază că angajamentele de eliminare treptată a subvențiilor dăunătoare pentru mediu trebuie să fie puse în practică.

1.7. În următorii ani ar trebui să fie continuată dezvoltarea EIR, prin extinderea domeniului său de aplicare la alte domenii relevante din punctul de vedere al mediului, cum ar fi legislația în materie de climă și legislația privind produsele chimice.

1.8. Punerea în aplicare a legislației de mediu ar trebui să aibă loc luând în considerare, într-o abordare integrată, și politicile din alte domenii. În vederea facilitării unor soluții intersectoriale, ar trebui urmărită organizarea unor discuții comune în cadrul Consiliului de miniștri ai mediului sau al altor formațiuni ale Consiliului. Relația dintre semestrul european și EIR ar trebui clarificată în mai mare măsură, astfel încât să se asigure că potențialul diferitelor instrumente este valorificat în mod optim.

1.9. CESE salută eforturile Comisiei Europene de a institui dialoguri structurate cu guvernele statelor membre pe baza constatărilor din rapoartele de țară. Pentru a fi eficiente, aceste dialoguri trebuie să fie transparente, să ducă la concluzii clare și să fie monitorizate. Ar trebui definit un set de condiții prealabile care să stea la baza unui dialog eficace, aplicabile tuturor părților implicate.

1.10. CESE subliniază că punerea efectivă în aplicare a măsurilor de protecție a mediului depinde și de asumarea unui rol activ de către societatea civilă – angajatori, lucrători și alți reprezentanți ai societății, permițând publicului larg să monitorizeze punerea în aplicare corespunzătoare a legislației de mediu prin accesul liber la informații despre mediu, participarea la procesul decizional în materie de mediu și accesul la justiție. Cetățenii trebuie să aibă acces la rapoarte corecte privind implementarea legislației de mediu acolo unde trăiesc și muncesc. Toate dezvoltările pozitive privind protecția mediului s-au realizat și prin implicarea substanțială a societății civile, câinele de pază al democrației.

1.11. CESE regretă că rolul crucial al societății civile nu este suficient de bine reflectat în cadrul EIR. O participare mai amplă din partea societății civile ar avea potențialul de a consolida proiectul EIR. Organizațiile societății civile de la nivel național ar trebui să dispună de posibilitatea de a contribui, cu expertiza și cunoștințele lor, la rapoartele de țară, și ar trebui implicate la dialogul structurat de la nivel național, precum și la acțiunile întreprinse în urma acestora. CESE este pregătit să faciliteze dialogul cu societatea civilă la nivelul UE.

2. **Introducere**

2.1. În mai 2016, Comisia a lansat revizuirea punerii în aplicare a legislației privind protecția mediului (EIR) ([1]) pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a legislației europene referitoare la mediu în statele membre ale UE. EIR este un instrument de politică bazat pe informații și cooperare, care nu prevede niciun fel de cerințe legale sau obligații de raportare. El este conceput ca un proces continuu, cu rapoarte de țară bianuale, elaborate de Comisie, și dialoguri cu statele membre.

([1]) COM(2016) 316 final.

2.2. În februarie 2017, Comisia a publicat primele 28 de rapoarte de țară și o comunicare pe tema EIR, împreună cu un rezumat al constatărilor și concluziilor și cu măsurile pe care Comisia le va întreprinde în acest context.

3. **Considerații generale**

3.1. UE dispune de un acquis cuprinzător al legislației în materie de mediu. Punerea în aplicare corectă a acesteia prezintă, însă, deficiențe grave. Rapoartele de țară EIR arată cât de fragmentată și neuniformă este punerea în aplicare a legislației în domeniul mediului în statele membre ale UE. Revizuirea punerii în aplicare a legislației privind protecția mediului descrie în mod corect avantajele pe care le prezintă o punere în aplicare corespunzătoare pentru calitatea vieții cetățenilor europeni, pentru condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi și crearea de locuri de muncă ([2]). Costurile aferente neimplementării sunt estimate la 50 de miliarde EUR/an ([3]).

3.2. Una dintre principalele priorități ale celui de Al șaptelea program de acțiune pentru mediu (PAM 7), adoptat de către Parlamentul European și Consiliu în 2013 ([4]), a fost o mai bună punere în aplicare a legislației. CESE salută faptul că, prin EIR, Comisia trece la punerea în practică a acestei priorități.

3.3. Rapoartele de țară prezintă pe scurt informații care nu sunt întru totul noi. Cu toate acestea, valoarea adăugată evidentă constă în faptul că, pentru prima dată, lacunele în materie de punere în aplicare sunt abordate într-un mod global și transversal, acoperind domeniile majore ale legislației de mediu și toate statele membre. Acest nou nivel de evaluare face posibilă analizarea cauzelor comune și a obstacolelor structurale, pentru a asigura o mai bună implementare și dezvoltarea de soluții și instrumente de sensibilizare.

3.4. Abordarea adoptată prin EIR permite, de asemenea, să se treacă de la o abordare reactivă a slabei puneri în aplicare a legislației, prin proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, la măsuri proactive, abordând cauzele profunde ale punerii în aplicare inadecvate. Cu toate acestea, statelor membre le revine responsabilitatea principală pentru punerea în aplicare a legislației de mediu a UE. Trebuie recunoscut că, în multe cazuri, lipsa de voință politică din partea multor guverne ale statelor membre de a acorda prioritate politică procesului de îmbunătățire substanțială și de a aloca resurse suficiente în acest sens reprezintă motivul pentru slaba punere în aplicare, identificată în cadrul EIR ([5]). De aceea, CESE ar aprecia dacă EIR ar putea contribui la o prioritizare a acestui proces pe agenda politică din statele membre ale UE și la reuniunile Consiliului.

3.5. Comisia trebuie să abordeze deficiențele în punerea în aplicare a legislației UE de către statele membre prin măsuri adecvate și stricte, inclusiv prin proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. CESE este îngrijorat de faptul că, până în prezent, aceste măsuri nu și-au dovedit eficiența. Aprecierea pe care cetățenii europeni o nutresc pentru UE se explică și prin standardele de mediu ridicate. Prin urmare, implementarea necorespunzătoare a acestor standarde subminează credibilitatea UE în ochii cetățenilor săi.

3.6. Rapoartele de țară reprezintă o bază solidă pentru un dialog structurat între Comisie și fiecare stat membru; ele permit în același timp statelor membre să învețe unele de la altele, să identifice problemele comune și să învețe din cele mai bune practici, pe baza principiului că partajare înseamnă putere.

3.7. Dat fiind că cetățenii, comunitățile locale și întreprinderile sunt adevărații actori în ceea ce privește punerea în practică a măsurilor de mediu, societatea civilă trebuie să joace un rol activ în cadrul EIR. Transformarea societății civile într-un partener în această privință este imperativă.

3.8. CESE salută faptul că Comisia consideră că implicarea societății civile în cadrul monitorizării EIR este deosebit de importantă. Cu toate acestea, EIR este încă destul de vag cu privire la modalitățile în care societatea civilă trebuie implicată. Participarea societății civile trebuie asigurată pe tot parcursul EIR, nu numai în faza de monitorizare. Acest aspect al EIR ar trebui dezvoltat.

([2]) COM(2017) 63 final, p. 2.
([3]) Parlamentul European, Pe scurt: Revizuirea punerii în aplicare a legislației privind protecția mediului
([4]) JO L 354, 28.12.2013, p. 171.
([5]) Avizul CESE privind Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un Program general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre” (JO C 161, 6.6.2013, p. 77, punctul 1.2).

4. **Observații specifice**

4.1. ***Domeniul de aplicare al EIR***

4.1.1. Până în prezent, EIR se referă la economia circulară și gestionarea deșeurilor, natură și biodiversitate, calitatea aerului și zgomot, precum și la calitatea apei și gestionarea apei – un domeniu cuprinzător al legislației în materie de mediu. Alte sectoare strâns legate de aceste domenii de politică ar trebui să fie integrate în următoarea etapă. Acest lucru este valabil în special pentru atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la acestea, aspecte esențiale pentru numeroase politici de mediu, cum ar fi protecția naturii și a biodiversității și gestionarea apei. Punerea în aplicare a legislației privind produsele chimice este esențială pentru un mediu sănătos, bunăstare și o economie circulară nepoluantă.

4.2. ***Rapoarte de țară***

4.2.1. Rapoartele de țară oferă o foarte bună prezentare generală a provocărilor în materie de mediu cu care se confruntă fiecare stat membru, precum și a performanței sale în punerea în aplicare a legislației de mediu. CESE apreciază faptul că rapoartele de țară se referă la obiectivele de dezvoltare durabilă legate de aceste provocări. Acest lucru demonstrează că îmbunătățirea performanțelor de mediu face parte dintr-o abordare mai amplă referitoare la dezvoltarea durabilă, urmărind realizarea de progrese economice, sociale și de mediu într-un mod integrat, cuprinzător și echilibrat.

4.2.2. Rapoartele de țară reprezintă, de asemenea, o certă valoare adăugată pentru cetățeni și organizațiile societății civile în țările în cauză: ele nu numai că furnizează părților interesate neguvernamentale o bună prezentare de ansamblu a situației din țara lor, ci permit în același timp și o comparație a performanței altor state membre, în vederea identificării lacunelor și a potențialului neexploatat. Rapoartele de țară trebuie considerate ca un instrument valoros pentru societatea civilă din statele membre ale Uniunii Europene pentru a responsabiliza nivelul guvernamental în legătură cu asigurarea unui mediu sănătos. Ele permit societății civile să depună eforturi pentru o mai bună punere în aplicare a legislației de mediu.

4.2.3. Acest potențial ar putea fi consolidat în continuare printr-o implicare și mai mare a societății civile în pregătirea rapoartelor de țară, în dialogurile structurale și monitorizare, precum și în cadrul evaluării rapoartelor în următorul ciclu semestrial. Organizațiile societății civile dispun de un nivel semnificativ de expertiză, care poate fi integrat în identificarea principalelor provocări de mediu cu care se confruntă țara lor. Ele ar trebui, prin urmare, să fie consultate încă de la început.

4.2.4. Pentru a stabili EIR ca proces continuu, este important să se urmărească progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor anterioare din rapoartele de țară și să se elaboreze un rezumat al rezultatelor pentru următoarea rundă EIR.

4.3. ***Cauzele profunde ale deficiențelor în ce privește punerea în aplicare și crearea de instrumente pentru îmbunătățiri***

4.3.1. CESE salută faptul că Comisia consideră că EIR este o ocazie de a analiza cauzele comune ale deficiențelor în ce privește punerea în aplicare. Evaluarea inițială a comunicării ar trebui să continue împreună cu statele membre, ținând seama de experiența și cunoștințele de care dispun părțile interesate neguvernamentale și cercetarea academică, grupurile de reflecție și Rețeaua UE pentru punerea în aplicare și respectarea legislației din domeniul mediului (IMPEL).

4.3.2. Comisia a identificat deja cauzele comune importante: coordonare ineficientă între autoritățile locale, regionale și naționale, lipsa capacității administrative și finanțarea insuficientă, lipsa de cunoștințe și de date, insuficiența mecanismelor de asigurare a conformității și lipsa de integrare și coerența politicilor.

4.3.3. Comisia menționează câteva exemple pentru o mai bună coordonare și integrare politică, cum ar fi abordarea coordonată cu privire la politica privind calitatea aerului și politicile privind mobilitatea. CESE sprijină această abordare politică integrată și subliniază că ea trebuie să se aplice și în cazul integrării politicilor sociale și de mediu. Punerea în aplicare a obiectivelor de mediu poate fi îmbunătățită numai dacă impactul social – consecințele pentru piața forței de muncă și consumatori, în special pentru grupurile vulnerabile – este tratat cu atenție și luat în considerare în mod proactiv.

4.3.4. În cele din urmă, lipsa voinței politice este în urmă față de multe din aceste probleme ([6]). Prin urmare, va fi important ca EIR să-și realizeze obiectivul de abordare a punerii în aplicare a legislației de mediu drept chestiune politică și să-l introducă pe agenda UE.

4.3.5. De asemenea, CESE subliniază că o condiție esențială pentru o punere în aplicare adecvată o constituie competențele și cunoștințele autorităților. În plus, sensibilizarea și comunicarea sunt esențiale pentru a permite societății civile să ia parte la procesul EIR.

4.3.6. Comisia menționează instrumente bazate pe piață și investițiile, considerate instrumente esențiale pentru îmbunătățirea obiectivelor incluse în cadre juridice în materie de mediu. CESE a subliniat deja, într-un aviz anterior, potențialul reformei taxelor de mediu de transferare a sarcinii fiscale dinspre forța de muncă spre utilizarea resurselor pentru atingerea atât a obiectivelor privind crearea de locuri de muncă și inovarea economică, cât și pentru reducerea impactului negativ asupra mediului ([7]).

4.3.7. În cadrul aceluiași aviz, CESE și-a exprimat nemulțumirea cu privire la subvențiile dăunătoare pentru mediu, care continuă să fie acordate. Au fost înregistrate progrese reale. Atât reforma fiscală, cât și eliminarea treptată a subvențiilor dăunătoare mediului sunt menționate de Comisie în comunicare ca instrumente importante pentru o mai bună punere în aplicare. Cu toate acestea, lipsește prezentarea unei abordări menite să contribuie la ieșirea din acest impas.

4.4. *Calea de urmat*

4.4.1. Astfel cum a subliniat Comisia, responsabilitatea pentru punerea în aplicare corespunzătoare a acquis-ului UE în domeniul mediului revine în primul rând statelor membre. Cu toate acestea, există, de asemenea, aspecte importante la nivelul UE care pot împiedica sau sprijini punerea în aplicare corespunzătoare. Integrarea inteligentă a obiectivelor de mediu și a altor domenii de politică trebuie să pornească de la nivelul UE, cu reglementări coerente și alocarea corespunzătoare a fondurilor. Ecologizarea PAC este un bun exemplu în acest sens, oferind posibilitatea de a trage anumite învățăminte. O mai mare coerență a politicilor în favoarea dezvoltării durabile la nivelul UE ar putea contribui, de asemenea, la îmbunătățirea performanțelor de mediu în statele membre ale UE. EIR ar trebui, de asemenea, să fie utilizat ca mecanism pentru obținerea de feedback privind măsura în care punerea în aplicare a politicilor sau a legislației UE trebuie corectată sau actualizată.

4.4.2. Pe baza concluziilor din prima rundă a EIR, Comisia se oferă să faciliteze eforturile statelor membre de instituire a unui dialog structurat cu fiecare stat membru, prin oferirea unui sprijin adaptat pentru experții din statele membre prin omologii acestora din celelalte state membre și discutarea aspectelor structurale comune în cadrul Consiliului. CESE salută aceste măsuri – deși nu este sigur că acestea vor fi suficiente pentru a îmbunătăți calitatea globală a performanței de mediu ale statelor membre.

4.5. *Dialogul structurat*

4.5.1. Introducerea unor dialoguri structurate în mod similar abordării procesului semestrului european a fost deja prevăzută în PAM 7 ([8]). Comunicării îi lipsesc informațiile cu privire la modalitățile practice de desfășurare a acestor dialoguri, care nu ar trebui să fie lăsate la latitudinea administrațiilor statelor membre. Ar trebui definit un set de condiții prealabile care să stea la baza unui dialog eficace, aplicabile tuturor părților implicate.

4.5.2. Trebuie asigurată participarea echilibrată a unei game largi de părți interesate neguvernamentale și a autorităților regionale și locale. Aceștia ar trebui să fie invitați cu suficient timp în avans, punându-li-se la dispoziție informații adecvate pentru a fi în măsură să își pregătească contribuțiile.

4.5.3. Pentru a fi eficace, aceste dialoguri ar trebui să fie organizate într-un mod orientat spre rezultate. Rezultatele și etapele următoare, angajamentele participanților și termenele ar trebui să fie clar stabilite și monitorizate. PAM 7 menționează „acordurile de implementare în parteneriat” între Comisie și statele membre. Acest instrument ar trebui, de asemenea, să fie luat în considerare în cadrul EIR. Angajamente în acest sens își pot asuma, de asemenea, părțile interesate neguvernamentale, cum ar fi industria, agricultura sau comerțul.

([6]) Avizul CESE privind Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un Program general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre”, Al șaptelea program de acțiune pentru mediu (JO C 161, 6.6.2013, p. 77).

([7]) A se vedea avizul CESE „Instrumente de piață – O economie a UE cu emisii scăzute de dioxid de carbon” (aviz din proprie inițiativă) (JO C 226, 16.7.2014, p. 1).

([8]) PAM 7, punctul 59.

4.6. ***Sprijin de la egal la egal***

4.6.1. CESE salută organizarea de sprijin de la egal la egal între experți ai statelor membre. Experiența bogată și de lungă durată a Rețelei UE pentru punerea în aplicare și respectarea legislației din domeniul mediului (IMPEL) ar trebui luată în considerare.

4.6.2. Schimbul de experți ar trebui să fie completat prin programe mai extinse de asistență reciprocă între statele membre, similar cu proiectele de înfrățire Phare, care au sprijinit cu succes adaptarea la acquis-ul UE pe parcursul procesului de extindere a UE în perioada 2004-2007. Introducerea unor programe de evaluare *inter pares* ar trebui, de asemenea, să fie avută în vedere – în mod similar cu programul OCDE de analize privind performanța de mediu ([9]).

4.7. ***Discuție privind aspectele structurale comune în cadrul Consiliului***

4.7.1. Comisia intenționează să organizeze o dezbatere la nivel de Consiliu privind obstacolele structurale comune în calea implementării corecte. Astfel, chestiunea punerii în aplicare va fi pusă pe agenda politică. Nu există informații cu privire la modul în care se va organiza această dezbatere.

4.7.2. Prin „ecologizarea" semestrului european s-a încercat în ultimii ani o utilizare a acestui mecanism de coordonare a guvernanței centrale între Comisie și statele membre, pentru a îmbunătăți și performanțele în materie de protecție a mediului. Acest lucru ar aduce în mod direct chestiunea performanței ecologice în atenția șefilor de guvern și ar facilita soluții integrate.

4.7.3. Cu toate acestea, până în prezent, ecologizarea semestrului european nu a avut un succes deosebit. Comisia nu dorește să înlocuiască ecologizarea din cadrul procesului semestrului european cu EIR. Cu toate acestea, în acest caz, relația dintre semestrul european și EIR ar trebui clarificată, astfel încât să se asigure că potențialul fiecăruia dintre aceste instrumente este valorificat în mod optim.

4.7.4. O punere pe ordinea de zi în cadrul reuniunilor Consiliului de miniștri ai mediului nu va fi, probabil, suficientă. În vederea facilitării unor soluții integrate și intersectoriale, ar trebui urmărită organizarea unor discuții comune cu alte formațiuni ale Consiliului, cum ar fi dezbaterile comune cu miniștrii pentru transport sau pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale.

4.8. ***Mijloace juridice de punere în aplicare a legislației***

4.8.1. Comisia a precizat în mod corect că EIR nu ar trebui să înlocuiască acțiunile în justiție pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a legislației în domeniul mediului; acest lucru nu intră în domeniul de aplicare al EIR. Cu toate acestea, abordarea EIR, bazată pe o cooperare mai strânsă, va avea succes numai atunci când opțiunea consecințelor juridice și a sancțiunilor se va aplica în mod credibil și eficace. Acest lucru este valabil pentru procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de către Comisie, în caz de încălcări ale legislației în domeniul mediului, precum și pentru mijloacele legale prin care cetățenii și societatea civilă responsabilizează guvernele statelor membre și nivelul UE.

4.8.2. CESE reamintește Comisiei și statelor membre că anumite măsuri de consolidare a punerii în aplicare a legislației în materie de mediu au fost incluse în PAM 7 și nu au fost abordate până în prezent:

— extinderea criteriilor obligatorii aplicabile inspecțiilor și supravegherii eficace a statelor membre asupra legislației de mediu a Uniunii Europene,

— garantarea, la nivel național, a unor mecanisme coerente și eficace pentru tratarea plângerilor legate de punerea în aplicare a legislației Uniunii în domeniul mediului.

4.8.3. CESE va analiza într-un aviz separat viitoarea comunicare a Comisiei privind accesul cetățenilor la justiție în probleme de mediu.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([9]) https://www.oecd.org/site/peerreview/environmentalperformancereviews.htm

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Prețurile și costul energiei în Europa”

[COM(2016) 769 final]

(2017/C 345/20)

Raportor: **Laure BATUT**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.2.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	127/15/4

1. **Recomandări**

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) ține să reamintească faptul că, prin pachetul privind energia al UE, *consumatorul este plasat în centrul preocupărilor,* Comitetul urmărind definirea și punerea în aplicare a acestui concept. Consumatorul nu își va putea asuma noul rol decât dacă se poate baza pe texte clare, care să îi pună la dispoziție mijloacele necesare pentru a acționa. CESE consideră că, pentru succesul *uniunii energetice*, este necesară o viziune de viitor asupra ceea ce au de câștigat în acest proiect cetățenii și întreprinderile din UE, cum ar fi mai multă echitate.

1.2. CESE este de părere că acțiunile privind cererea de energie care vizează creșterea gradului de conștientizare în rândul cetățenilor și al personalului din domeniu (educație, formare profesională), îi pot responsabiliza pentru alegerile și comportamentele lor în ceea ce privește energia. Eficiența energetică poate fi contabilizată în bilanțurile referitoare la nevoile în materie de energie, poate contribui la reducerea consumului și, în acest fel, poate avea o influență asupra costurilor, chiar și atunci când prețurile cresc. Cu toate acestea, ea nu poate să rezolve singură problemele legate de schimbările climatice, de securitatea aprovizionării cu energie sau de sărăcia energetică ([1]). Eficiența și economisirea energiei nu reprezintă o sursă de energie.

1.3. CESE recomandă aprofundarea analizei datelor în anii următori, incluzând aici studierea mai multor surse de energie și luarea în considerare a trei tipuri de consum: cel al gospodăriilor, cel al întreprinderilor industriale și cel al întreprinderilor prestatoare de servicii.

1.4. De asemenea, raportul ar trebui să conțină o evaluare a răspunsurilor la cererea de energie, pentru a afla rata de satisfacere a nevoilor la un preț sustenabil (articolul 14 din TFUE).

1.5. Comitetul recomandă ca raportul să se concentreze asupra sumelor plătite de întreprinderi și/sau consumatori pentru cercetare-dezvoltare și luarea în considerare a cercetărilor privind stocarea energiei, care ar trebui să se reflecte în prețul energiei, în costurile de finanțare a rețelelor.

1.6. Costul daunelor aduse mediului ar trebui să fie evaluat și pus la dispoziția tuturor.

1.7. CESE recomandă ca, la începutul rapoartelor bienale ale Comisiei privind prețurile și costurile energiei să figureze un glosar, care să ofere cheia de înțelegere a rapoartelor, puse astfel la dispoziția oricărui consumator.

([1]) Avizul CESE privind Pachetul „Energie curată pentru toți” (JO C 246, 28.7.2017, p. 64).

1.8. În același scop de transparență, CESE solicită Comisiei să adauge o fișă per stat membru examinat, care să cuprindă cinci puncte de referință pentru fiecare sursă de energie:

— diferența de preț anuală dintre piața angro și piața cu amănuntul;

— ponderea în prețul de consum a componentelor „materie primă", „rețea", „taxe";

— rata de profit realizată anual de întreprinderile din lanțul valoric, dar mai ales de furnizorii naționali;

— proporția și repartizarea ajutoarelor acordate de UE statului și întreprinderilor; și

— ponderea tarifelor reglementate și a tarifelor sociale în totalul prețurilor de vânzare cu amănuntul.

2. **Introducere**

2.1. În 2014, Comisia Europeană a elaborat un prim raport privind prețurile și costurile energiei în Uniunea Europeană (UE). Deficiențele constatate la nivelul datelor au determinat Comisia să propună un regulament ([2]) privind statisticile europene referitoare la prețurile la gaze naturale și energie electrică.

2.2. Obiectivul regulamentului este de a verifica stadiul de dezvoltare a pieței interne a energiei, care nu s-a finalizat, și de a contribui la definirea măsurilor care se impun pentru sporirea eficienței energetice și a securității aprovizionării, în acest domeniu cu competență partajată.

3. **Rezumatul raportului Comisiei**

3.1. Raportul Comisiei supus examinării este al doilea în materie. Raportul evaluează situația prețurilor energiei în sectorul gazelor, al energiei electrice și al produselor petroliere, precum și consecințele acestora asupra gospodăriilor și întreprinderilor industriale, și subliniază politicile strategice ale UE care vizează realizarea uniunii energetice.

4. **Prețurile la energia electrică**

4.1. Comisia menționează cerințele pentru a influența prețurile la energie: sporirea eficienței energetice și utilizarea energiilor din surse alternative, domeniu în care Uniunea aspiră la poziția de lider mondial.

4.2. Într-adevăr, importurile nete ale statelor membre UE de energie electrică obținută din combustibili fosili au crescut, la fel și dependența de țările care exportă acești combustibili, situație care a relansat dezbaterile dificile cu privire la petrolul și gazele de șist.

4.3. Prețurile cu ridicata au scăzut în mod regulat începând din 2008 și au înregistrat o convergență pe piața unică, ceea ce a condus la prețuri mai mici pentru cărbune și gaze. Cu toate acestea, există mulți factori interni din cauza cărora nu este posibil ca această scădere să se reflecte în prețurile cu amănuntul, care continuă să crească, **prețurile medii pentru consumatorii casnici** înregistrând o creștere de 3,2 % în aceeași perioadă:

— componenta „energie" a scăzut cu 15 % în perioada 2008-2015;

— componenta „rețea" a crescut anual cu 3,3 %;

— componenta „impozite și taxe", defalcată în 10 subcomponente ([3]) care includ TVA-ul, tarifele sociale, forța de muncă, compensațiile, securitatea aprovizionării, taxele de concesiune etc., a crescut cu 10 procente, de la 28 % la 38 % din preț.

4.4. **Prețul energiei electrice pentru întreprinderi** a crescut în proporții mai mici: între 0,8 % și 3,1 % pe an în perioada 2008-2015, *marii* consumatori putând beneficia de tarife adaptate.

4.5. Comisia arată că există **diferențe majore între statele membre**, prețurile putând ajunge să se tripleze pentru gospodării din cauza componentei „impozite și taxe" (59 % în Danemarca, 5 % în Malta).

4.6. În medie, energia electrică europeană este mai scumpă decât în Statele Unite, însă cu mult mai puțin decât în Japonia.

([2]) JO L 311, 17.11.2016, p. 1.
([3]) COM(2016) 769 final, p. 7, nota de subsol nr. 8.

5. **Prețurile la gazele naturale**

5.1. Gazele reprezintă 23 % din consumul de energie primară în Uniune, din care 15 % se utilizează pentru producția de energie electrică. Ele reprezintă „o treime din necesarul de energie al gospodăriilor și al întreprinderilor".

5.2. UE este dependentă în proporție de 69 % de importurile de gaze și de un număr restrâns de furnizori, fiind obligată să urmeze fluctuațiile evoluției prețurilor înregistrate la nivel mondial.

5.3. Prețurile cu ridicata au scăzut cu 50 % începând din 2013, în principal ca urmare a cererii scăzute la nivel mondial, a producției Statelor Unite de gaze de șist și a indexării prețurilor gazelor în funcție de prețul petrolului.

5.4. Prețurile cu amănuntul **pentru consumatorii casnici** au crescut cu 2 % pe an începând din 2008. Și în acest caz, componenta „impozite și taxe" are o pondere importantă și a crescut cu 4,2 % pe an, ceea ce explică, împreună cu costurile de rețea, existența unor diferențe mari între statele membre, în care prețul cel mai ridicat (în Suedia) este de patru ori mai mare decât prețul cel mai scăzut (România).

5.5. Pentru **industrii** și *marii* consumatori industriali prețurile au scăzut, componenta „energie" având ponderea cea mai importantă în stabilirea prețurilor, ceea ce conduce la o reflectare a prețurilor cu ridicata în prețurile cu amănuntul, permițând o mai mare convergență pe piața unică.

5.6. La nivel mondial, Europa are o convergență medie, cu o tendință de scădere începând din 2013, deși rămâne peste prețurile din Statele Unite și din Rusia.

6. **Prețul petrolului**

6.1. Din mai 2014 până în ianuarie 2016, pe parcursul a 19 luni, prețul țițeiului în dolari a scăzut cu 77 %, ulterior a crescut, rămânând, totuși, la jumătatea prețului din 2014.

6.2. **Prețurile cu amănuntul** au fost afectate într-o măsură mai mică, din cauza deprecierii monedei euro în raport cu dolarul, impozitele și taxele fiind în continuare o componentă importantă a prețului.

Uniunea a stabilit cote minime ale accizelor ([4]), însă statele membre aleg în general să le depășească: în 2015, **impozitele** reprezentau 63 % din prețul mediu cu amănuntul al benzinei și 57 % din prețul motorinei, cu variații de la un stat la altul.

6.3. Pe scurt, de la data raportului precedent, prețurile celor trei surse au scăzut, iar scăderea s-a reflectat în prețurile cu ridicata. Această scădere s-a reflectat, de asemenea, în prețul cu amănuntul al produselor petroliere, în timp ce prețurile gazelor și ale energiei electrice s-au majorat din cauza creșterii costurilor de rețea și în special a impozitelor și taxelor.

7. **Cheltuielile cu energia ale consumatorilor casnici**

7.1. Pentru cele trei surse, **consumul** gospodăriilor este **destul de stabil** din 2008.

Cheltuielile acestora au crescut ca urmare a majorării prețurilor cu amănuntul la gaze și energie electrică (cu excepția transportului). Între statele membre există diferențe mari în ceea ce privește cota din resurse alocată pentru plata energiei, care afectează mai puternic, în mod evident, gospodăriile sărace: 8,6 % în 2016 față de 6,2 % în 2004. Consumul gospodăriilor a scăzut cu 4 % în cursul perioadei respective.

7.2. Comisia subliniază că, pentru a combate sărăcia energetică, sunt necesare măsuri sociale care să-i vizeze pe consumatorii vulnerabili.

8. **Costurile cu energia ale sectorului industrial**

8.1. În această privință, costurile cu energia ale întreprinderilor din 14 sectoare industriale energivore **au scăzut** în perioada 2008-2013, iar în ultimii ani ponderea costului cu energia în totalul costurilor de producție ale întreprinderilor a fost, în medie, între 5 și 10 %. Această situație este rezultatul scăderii prețurilor pentru marii consumatori, și nu neapărat al scutirilor și reducerilor fiscale și al măsurilor care vizează eficiența energetică.

8.2. Comisia consideră că, la nivel internațional, Uniunea nu este o economie mare consumatoare de energie și că o piață a energiei competitivă și care funcționează corespunzător ar trebui să permită livrarea energiei necesare consumatorilor casnici și sectorului industrial în cel mai rentabil mod posibil, fără niciun efect inflaționist și fără subvenții din partea autorităților publice care să conducă la denaturări nejustificate ale pieței: 113 miliarde EUR plătite în 2012 dintre care 17,2 miliarde subvenții directe, 263 miliarde EUR din impozite pe energie în 2014, echivalentul a 1,88 % din PIB-ul UE.

([4]) JO L 283, 31.10.2003, p. 51.

9. **Observații generale**

9.1. Energia este esențială pentru economii și pentru gospodării. Consumul de energie determină emisiile de CO_2 dăunătoare climei și viețuitoarelor. Uniunea a demarat tranziția către economia cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Înțelegerea mecanismelor de stabilire a costurilor și a prețurilor la energie ar trebui să fie un factor necesar pentru o tranziție mai bună și pentru combaterea sărăciei energetice ([5]).

9.2. Raportul Comisiei supus examinării arată că nu există *un singur* preț pentru energie în UE, ci *mai multe* prețuri pentru diferiții vectori energetici, care variază în funcție de localizarea geografică, de practicile naționale, de moment și de modul în care utilizatorii consumă energia.

9.3. În mai multe țări europene se publică „Barometrul prețurilor la energie" (*European Climate Foundation*) pentru consumatorii casnici, iar Comisia, la rândul său, elaborează propriile rapoarte începând de acum doi ani.

10. **Vectorii**

10.1. Petrolul, cărbunele, gazele naturale, care încă mai oferă cea mai mare parte a energiei consumate la nivel mondial, împreună cu biomasa, energia nucleară, energia electrică nu sunt nici depozitabile, nici transportabile în aceeași măsură:

— petrolul este ușor de transportat: prețul său poate fi omogen în zone geografice extinse;

— gazul trebuie să fie lichefiat: este nevoie de o infrastructură costisitoare suportată de diferite entități;

— energia electrică, produs „derivat" din alte surse de energie, nu poate fi stocată și necesită infrastructuri de producție și de transport la costuri finale diferite pentru utilizatori și industrii.

10.2. Prețul energiei are impact asupra competitivității din cadrul unui sector, în funcție de raportul dintre energia directă consumată și energia corespunzătoare consumului intermediar pentru producerea unui bun. Un cost scăzut al energiei poate influența competitivitatea (a se vedea gazele de șist din SUA), însă nu este neapărat un factor structural pentru productivitate.

10.3. Multe state membre importă energie din țările vecine din cadrul Uniunii sau din țările învecinate cu aceasta: situația geopolitică are un impact asupra securității aprovizionării și asupra prețului.

10.4. Prețul barilului de petrol se stabilește încă în dolari: cursul de schimb valutar și, prin urmare, competitivitatea la nivel global a economiei europene au un rol în cadrul jocului concurențial și în stabilirea prețurilor pentru consumatorul final.

10.5. Impactul prețurilor la energie plătite de întreprinderi și de consumatorii casnici afectează cererea globală. În comerțul UE, schimburile de mărfuri se realizează în mare parte la nivel intraeuropean și constau în mărfuri prelucrate care sunt sensibile la evoluția prețurilor la energie.

11. **Prețuri și costuri**

11.1. ***Prețuri***

11.1.1. Cost sau preț? În limbajul curent, se folosește cu ușurință un termen în locul celuilalt. Raportul Comisiei [COM (2017) 769] ar fi fost mai clar dacă s-ar fi referit de la început la acest aspect.

11.1.2. Termenul cel mai evident este *prețul*. Prețul constituie expresia valorii de schimb pentru o unitate de produs (bun sau serviciu) energetic. Pe o piață complet *liberă*, prețul ar reprezenta punctul de echilibru dintre cerere și ofertă.

11.1.3. Pe o piață mondială complexă, există tot atâtea prețuri câte piețe. În fiecare etapă a tranzacțiilor, acesta este influențat de elemente externe (externalități). Intervin apoi elementele de politică internă a statelor membre precum structura sectorului, fiscalitatea, clima, puterea de cumpărare a gospodăriilor, competitivitatea întreprinderilor etc.

11.1.4. Respectând principiului subsidiarității, uniunea energetică ar putea atenua aceste elemente care determină existența diferențelor între europeni și a inechității.

([5]) JO C 341, 21.11.2013, p. 21.

11.2. ***Costuri***

11.2.1. Costurile corespund prețului materiilor prime energetice necesare pentru producerea și punerea la dispoziția consumatorilor a unui bun sau serviciu („Les prix et les coûts des sources d'énergie", Jean-Marie Martin-Amouroux, 20.2.2017). Pot exista diferențe de costuri foarte semnificative, în funcție de alegerea filierei de producție a energiei consumate [SWD(2016) 420 final].

11.2.2. În cazul IMM-urilor, care reprezintă 90 % din structura economică europeană, chiar dacă acestea nu sunt clasificate drept mari consumatoare de energie, costul energiei pe care o achiziționează și costul energiei utilizate pentru produsele primare pe care acestea le procesează pot avea un impact semnificativ asupra prețului de cost al bunurilor și asupra vânzării acestora.

11.2.3. În plus, costul energiei nu este factor care poate fi modificat cu ușurință, este o cheltuială impusă. Atunci când este un factor important al costului de producție, acesta influențează prețul de vânzare al bunurilor, puterea de cumpărare a consumatorului este afectată, iar creșterea cererii poate deveni mai lentă (cazul autovehiculelor). În cazul întreprinderilor, sursele de energie rămân substituibile: dacă petrolul devine prea scump, se trece la gaze etc.

11.2.4. Problema costului energiei ține de aspecte ale diplomației europene, de definirea unei politici industriale europene, nu doar pentru industriile din sectoarele mari consumatoare de energie.

12. **Observații specifice**

12.1. Documentul supus examinării face parte din pachetul „Energie curată pentru toți europenii" ([6]), în care Comisia trece în revistă prețurile și costurile energiei în Europa. CESE regretă că perspectiva tranziției nu se mai regăsește. Costurile defalcate în funcție de diferitele surse de producție a energiei electrice ar fi mai bine înțelese. Energia consumată pentru producerea unui bun depinde de costurile energiei și de întregul lanț de producție a bunului respectiv. Competitivitatea întreprinderilor este afectată, și, pe lângă aceasta, și capacitatea lor de a crea locuri de muncă durabile și de a proteja mediul înconjurător.

12.2. În diferitele texte europene, UE reprezintă un punct de referință comun în ceea ce privește combaterea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES), eficiența energetică și promovarea energiilor din surse regenerabile. Însă alegerea „mixului" energetic aparține statelor membre. Există diferențe între acestea, în special în ceea ce privește fiscalitatea și orientările pentru combaterea schimbărilor climatice. Această situație conduce la dumping și face dificilă guvernanța uniunii energetice ([7]).

12.3. Abordarea „oricărui tip de concurență" în conformitate cu convingerile anilor '80 nu ține seama de realitatea sectorului energetic la nivel mondial sau de noile orientări ale Uniunii: consumatorul se află „în centrul sistemului", nu mai putem regreta „imperfecțiunea pieței" sau gama largă de intervenții publice în favoarea sectorului energetic, care înseamnă tot atâtea „subvenții", nici baza de impozitare a veniturilor fiscale semnificative pentru veniturile publice. Acest proces presupune o redistribuire care compensează costul social al energiei care a devenit de nesuportat pentru numeroși cetățeni.

12.4. Creșterea prețurilor la energie, în special la energia electrică, poate conduce la delocalizarea locurilor de muncă; stabilitatea politicilor publice este esențială pentru salariați, pentru întreprinderi și pentru investitori.

12.5. Există în continuare discrepanțe între persoane și între statele membre. Ele există, de asemenea, între întreprinderile mari consumatoare de energie și celelalte întreprinderi, precum și între persoanele fizice și întreprinderi. Liberalizarea pieței europene, care a distrus monopolurile naționale pentru a introduce concurența în beneficiul consumatorilor, a dus la creșterea facturilor consumatorului final la gaz și electricitate și nu a împiedicat apariția unor oligopoluri neconcurențiale. Comitetul consideră că noțiunea de egalitate între „consumatori", numită și egalizare, ar putea fi o noțiune europeană.

12.6. O comunicare a Comisiei privește accelerarea inovării în domeniul energiilor „curate" ([8]), deoarece „sistemul energetic a atins un punct critic în Europa" în care „sursele regenerabile de energie sunt tot mai competitive". Consiliul European a adoptat măsuri pentru decarbonizarea economiei și integrarea pieței energiei. Energia din surse regenerabile reprezintă o pondere tot mai mare din producția de energie electrică, iar ratele intensității energetice – care măsoară consumul de energie în raport cu performanța economică – sunt în scădere, în special în economiile dezvoltate.

([6]) COM(2015) 80 final.
([7]) Avizul CESE pe tema „Guvernanța Uniunii energetice" (JO C 246, 28.7.2017, p. 34).
([8]) Avizul CESE pe tema „Accelerarea inovării în domeniul energiei curate" (TEN/619), nepublicat încă în Jurnalul Oficial.

12.7. Comunicarea supusă examinării prezintă un pachet de măsuri legislative bazat pe trei obiective generale:

— eficiența energetică pe primul loc;

— Europa – lider mondial în domeniul energiei din surse regenerabile;

— oferirea unor condiții echitabile pentru consumatori.

12.8. Abordarea Uniunii în privința chestiunilor legate de prețuri și de costuri ar trebui să se schimbe în mod radical, să țină seama de situația consumatorilor vulnerabili, să precizeze în ce măsură politicile publice trebuie să finanțeze energiile din surse regenerabile pentru ca gospodăriile, în special cele vulnerabile, să nu fie prea afectate în urma impozitării. Comisia menționează o abordare regională mai intuitivă și aproape de consumator, pentru a înregistra progrese către o piață unică.

12.9. Comisia subliniază că, pentru a combate sărăcia energetică, sunt necesare măsuri sociale care să-i vizeze pe consumatorii vulnerabili. Acest lucru este pozitiv, dar nu din marjele obținute de întreprinderile mari din sectoarele energiei sunt finanțate aceste măsuri, ci din impozitele plătite de cetățeni și din bugetele statelor membre.

12.10. Comitetul subliniază că raportul oferă un număr mare de informații culese de la numeroși actori, dar regretă că această **transparență** – atât în ce privește prețurile, cât și costurile – nu se aplică și gospodăriilor: pentru formele de energie din surse regenerabile costul legat de rețea poate să reprezinte 50 % (Raportul centrului de analiză strategică, 2012, Franța). Pentru alegerile și deciziile consumatorilor sunt necesare statistici corespunzătoare, astfel cum se menționează în propunerea de regulament elaborată de Comisie (a se vedea nota de subsol 1). Aceste statistici ar trebui să includă costul prejudiciilor provocate mediului și să fie ușor accesibile tuturor celor pentru care sunt luate aceste măsuri și care doresc să înțeleagă motivul și modul în care obțin și plătesc energia.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

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. 1008/2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate

[COM(2016) 818 final – 2016/0411(COD)]

(2017/C 345/21)

Raportor: **Jacek KRAWCZYK**

Sesizare	Parlamentul European, 16.2.2017
	Consiliul Uniunii Europene, 13.2.2017
Temei juridic	Articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	135/1/1

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Domeniul de aplicare al propunerii de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 (denumită în continuare „propunerea") se limitează la articolul 13 alineatul (3) litera (b). Dacă va fi adoptată, modificarea va consta în adăugarea, înainte de textul respectiv, a formulării „cu excepția cazului în care se prevede altfel într-un acord internațional încheiat de Uniune …".

1.2. Comitetul este de acord cu intenția Comisiei de a încerca să soluționeze conflictul juridic dintre articolul 13 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 și Acordul privind transportul aerian (ATA) UE-SUA privind contractele de închiriere a aeronavelor cu echipaj. Eliminarea neconcordanțelor și limitărilor în ceea ce privește acordurile de închiriere de aeronave cu echipaj care nu sunt nici reciproce, nici prevăzute de ATA, și care rămân neclare, ar limita oportunitățile pentru companiile aeriene din UE și ar duce eventual la interpretări excesive și divergente. Comisia ar trebui să ia serios în considerare riscul ca o formulare nepotrivită să determine o abatere de la intențiile Strategiei UE în domeniul aviației și să deschidă calea pentru noi modele hibride și nedorite.

1.3. Având în vedere natura foarte tehnică a propunerii și domeniul său de aplicare limitat, și ținând seama de propunerile de clarificări suplimentare mai ample privind Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, sub aspectul obligațiilor de serviciu public și dispozițiile referitoare la proprietate și control, punerea accentului pe această modificare specifică ar putea părea discutabilă. Cu toate acestea, Comisia a stabilit deja în foaia sa de parcurs privind evaluarea ([1]) că restricțiile temporale pentru închirierea aeronavelor cu echipaj ar trebui să facă obiectul unei verificări separate. În plus, aspectele specifice ale ATA și discuțiile prelungite pe această temă din cadrul comitetului mixt al ATA (denumit în continuare „comitetul mixt") arată că se impune o soluționare separată a problemei. În cele din urmă, chestiunea are un caracter specific atât de pronunțat, încât nu ar trebui tratată în același context ca aspectele complexe din punct de vedere politic, cum ar fi, de exemplu, proprietatea și controlul. Prin urmare, faptul că propunerea acestei modificări are un caracter de sine stătător se justifică. Comitetul observă că Comisia nu consideră că acest lucru face necesară o evaluare a impactului. Cu toate acestea, CESE ia act de preocupările sindicatelor și ale altor organizații ale societății civile privind propunerea.

([1]) A se vedea capitolul C.1 din evaluarea Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate, din 21 noiembrie 2016 (DG MOVE/Unitatea E4).

1.4. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că, fără precizări suplimentare privind teza introductivă de la articolul 13 alineatul (3) litera (b), negociatorii și eventualele părți interesate ar putea interpreta amendamentul ca deschizând calea pentru renunțarea la abordarea politică actuală, care permite contractele de închiriere cu echipaj doar în „situații excepționale", influențând astfel nu numai negocierile privind un nou acord privind acest tip de contracte cu SUA, dar și cele care ar putea avea loc cu orice altă țară terță. CESE este convins de faptul că, dacă natura extrem de restrictivă a amendamentului propus, atât în ceea ce privește domeniul de aplicare, cât și conținutul, este clarificată în mod corespunzător, desfășurarea de consultări incluzive cu cea mai largă gamă posibilă de părți interesate, atât din cadrul industriei, cât și al societății civile, va garanta că urmările neintenționate ale modificării articolului 13 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 vor putea fi evitate, iar discuțiile se vor limita la acordul UE-SUA privind închirierea aeronavelor cu echipaj. Este important ca, la momentul consultării părților interesate, Comisia să asigure implicarea tuturor actorilor relevanți, inclusiv a partenerilor sociali recunoscuți și a altor organizații ale societății civile.

1.5. CESE așteaptă cu interes viitoarea revizuire aprofundată a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008, care este preconizată, și subliniază necesitatea unor consultări reprezentative, care să implice cea mai largă gamă posibilă de părți interesate, atât din cadrul industriei, cât și al societății civile. CESE este pregătit să promoveze activ o astfel de dezbatere.

1.6. Având în vedere lipsa de date fiabile din partea ambelor părți cu privire la utilizarea actuală a acordurilor de închiriere de aeronave cu echipaj, în momentul când se negociază efectiv un astfel de acord, ambele părți ar trebui să solicite înregistrarea tuturor acestor acorduri de către comitetul mixt, în scopuri statistice. Registrul ar trebui poate să includă prevederi privind condițiile sociale în care se încheie acordul, pentru a asigura nu numai condiții de muncă echitabile pentru angajați, ci și respectarea drepturilor călătorilor, care altfel ar putea fi afectate.

2. **Contextul normativ**

2.1. Domeniul de aplicare al propunerii de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008 se va limita la articolul 13 alineatul (3) litera (b) și la ATA. Formularea actuală a articolului respectiv precizează că dreptul unui transportator aerian comunitar de a închiria o aeronavă înmatriculată într-o țară terță nu numai că este condiționat de respectarea tuturor standardelor de siguranță echivalente celor impuse de legislația comunitară ([2]), dar este și limitat la satisfacerea unor nevoi sezoniere de capacitate ([3]), la depășirea unor dificultăți operaționale ([4]) sau a unor situații excepționale, pentru o perioadă de șapte luni, care poate fi reînnoită pentru o perioadă suplimentară de șapte luni ([5]). Dacă va fi adoptată, modificarea va consta în adăugarea, înainte de textul respectiv, a formulării „cu excepția cazului în care se prevede altfel într-un acord internațional încheiat de Uniune …". Prin urmare, formularea propusă nu afectează drepturile autorității competente pentru acordarea licențelor și nici cerința esențială de respectare a standardelor de siguranță ale Comunității.

2.2. Singurul acord internațional al UE cu o țară terță pertinent în acest context este Acordul privind transportul aerian cu SUA. Ar trebui să se clarifice, prin orientări interpretative, că justificarea pentru amendamentul propus constă în eliminarea contradicțiilor sub aspect juridic dintre articolul 13 alineatul (3) litera (b) și ATA. Dacă acest lucru va fi clar precizat, amendamentele propuse ar avea așadar relevanță numai pentru un anumit acord internațional de servicii aeriene, neincluzând schimbări substanțiale ale politicii și regulamentelor care se aplică acordurilor de închiriere de aeronave cu echipaj în general.

2.3. După cum subliniază Comisia în expunerea de motive a propunerii, inițiativa are un scop specific și un domeniu de aplicare limitat; prin urmare, Comisia este îndreptățită să nu propună o evaluare a impactului. Având în vedere preocupările cu privire la posibilele interpretări excesive ale amendamentului propus, precum și discuțiile cu SUA și, eventual, cu alte țări terțe, care ar rezulta de aici pe termen mediu, Comisia ar trebui să ia în considerare nevoia de a-și argumenta mai bine propunerea de a nu prevedea o evaluare a impactului. Trebuie să fie absolut limpede că impactul modificării propuse la Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 ar rezulta din conținutul acordurilor comerciale de închiriere a aeronavelor cu echipaj între părți, și nu din modificarea legislativă propusă.

([2]) Articolul 13 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.
([3]) Articolul 13 alineatul (3) litera (b) punctul (ii) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.
([4]) Articolul 13 alineatul (3) litera (b) punctul (iii) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.
([5]) Articolul 13 alineatul (3) litera (b) punctul (i) din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.

2.4. Foaia de parcurs a Comisiei intitulată „Încheierea de acorduri nerestricționate de închiriere a aeronavelor cu echipaj între UE și SUA prin intermediul unui acord de închiriere de aeronave cu echipaj între părți” ([6]) subliniază contextul acestei propuneri legislative, care armonizează principiile convenite în materie de transfer transfrontalier de aeronave între UE și SUA, depășind așadar impasul apărut în discuțiile dintre UE și SUA din cadrul comitetului mixt.

2.5. Propunerea răspunde cerințelor companiilor aeriene din Comunitate. Acordul privind transportul aerian UE-SUA, semnat în 2007, prevede un regim deschis pentru închirierea de aeronave cu echipaj între cele două părți. Termenele prevăzute pentru depășirea dificultăților operaționale și pentru a face față constrângerilor sezoniere de capacitate sunt restricționate de terminologia utilizată: limitarea la două perioade de șapte luni pentru „necesități excepționale” poate fi înțeleasă din perspectivă istorică ([7]), dar pare arbitrară și afectează posibilitățile comerciale de a reafecta aeronavele unor noi operatori, în mod eficient. Având în vedere că durata obișnuită a unui acord de închiriere de aeronave cu echipaj este de 36 de luni, limitarea de 7 + 7 luni creează insecuritate juridică și comercială pentru transportatorii din UE.

2.6. Comisia susține că amendamentul propus nu are un impact semnificativ asupra cerințelor în materie de legislație a muncii. Acordurile de închiriere cu echipaj constituie, în general, un subiect foarte sensibil pentru organizațiile sindicale. Constrângerile financiare impuse de către transportatorii din afara UE care își au sediul în țări cu standarde sociale și deci cu costuri de bază scăzute, dar și diferențele în materie de legislație socială în cadrul UE, au făcut ca închirierea de aeronave cu echipaj să reprezinte unul dintre principalele domenii care fac obiectul unei supravegheri permanente de către partenerii sociali. Dacă o interpretare nedorită și nefondată a prezentului amendament ar deschide o „cutie a Pandorei”, închirierea aeronavelor cu echipaj s-ar putea transforma foarte repede într-o problemă foarte serioasă, în loc să rămână o simplă „corecție tehnică” a legislației contradictorii. Prin urmare, cerințele privind legislația muncii vor trebui evaluate din perspectiva evoluțiilor viitoare, atât în contextul discuțiilor dintre UE și SUA referitoare la contractele de închiriere cu echipaj, din cadrul ATA, cât și al practicilor ulterioare de pe piață.

2.7. În ceea ce privește acordurile internaționale, formularea propusă de amendament pregătește calea pentru un acord specific privind închirierea aeronavelor cu echipaj între UE și SUA, fără a fi necesar să se redeschidă negocierile cu privire la întregul ATA. Opțiunea preferată de Comisie este, prin urmare, una care va elimina dispozițiile contradictorii într-un mod punctual, eficient și rapid, va reface stabilitatea în materie de planificare pentru părțile comerciale și va evita eventuale măsuri de retorsiune din partea SUA. Însă acest lucru se va putea realiza numai în cazul în care Comisia va preciza așa cum se cuvine că amendamentul urmărește să permită desfășurarea de negocieri cu SUA prin eliminarea unei contradicții existente în legislația referitoare la această țară.

2.8. CESE a formulat deja în trecut aprecieri pozitive cu privire la ATA și la punerea sa în aplicare. Astfel cum se menționează într-un aviz anterior al CESE, „[c]onceptul unui spațiu aerian deschis […] permite închirierea aeronavelor cu echipaj […] în condiții nediscriminatorii și transparente” ([8]).

3. **Evaluarea propunerii**

3.1. Comisia a luat în considerare diferite opțiuni pentru soluționarea problemei apărute ([9]).

3.1.1. Modificarea actualului ATA ar necesita foarte mult timp. Experiența din trecut indică faptul că părțile la ATA au convenit să aplice acest acord cu titlu provizoriu începând din martie 2008; decizia Consiliului, ulterioară ratificării de către parlamentele statelor membre, a fost luată în 2016. Având în vedere oportunitățile pe care industria le-ar putea pierde, ar fi disproporționat și nejustificat să se reinițieze o procedură atât de complexă doar pentru a modifica dispozițiile referitoare la închirierea de aeronave cu echipaj.

3.1.2. UE nu poate să introducă în mod legal derogări specifice de la dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1008/2008, pentru a îndeplini cerințele UE și SUA în ceea ce privește închirierea aeronavelor cu echipaj. Statele membre sunt obligate să respecte toate dispozițiile regulamentelor UE.

3.1.3. Un acord comun privind restricții reciproce, oricât de precis, ar fi în contradicție cu spiritul acordului și ar dăuna intereselor comerciale ale industriei aeriene.

([6]) Foaia de parcurs din 7 martie 2016 (DG MOVE/Unitatea E1).

([7]) Limitarea a fost introdusă în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 pentru a se evita ambiguitățile din regulamentele anterioare [Regulamentele (CEE) nr. 2407/92, (CEE) nr. 2408/92 și (CEE) nr. 2409/92, pe care Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 le-a înlocuit] cu privire la semnificația exactă a expresiei „necesități excepționale”.

([8]) JO C 306, 16.12.2009, p. 1.

([9]) Foaia de parcurs a Comisiei Europene intitulată „Încheierea de acorduri nerestricționate de închiriere a aeronavelor cu echipaj între UE și SUA prin intermediul unui acord de închiriere de aeronave cu echipaj între părți”, pagina 7.

3.1.4. Soluția preferată, așa cum s-a subliniat în mod repetat de către părțile interesate, o constituie un acord privind închirierea aeronavelor cu echipaj între UE și SUA care ar respecta în totalitate ATA și nu ar încălca dispozițiile naționale sau europene. Toate chestiunile privind detaliile unui astfel de acord au fost luate în discuție începând din ianuarie 2014. Se preconizează că s-ar putea ajunge rapid la un consens. Este de presupus că un astfel de acord tehnic se va baza pe drepturile de trafic existente în virtutea ATA și nu va crea drepturi noi sau le va modifica pe cele actuale. Comisia ar trebui să precizeze clar că acest amendament nu își propune să modifice sau să suplimenteze drepturile existente în materie de trafic între UE și SUA. Un astfel de acord ar impune, cu toate acestea, o modificare a articolului 13 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, care a stabilit o limitare de 7 + 7 luni pentru transportatorii aerieni comunitari care închiriază aeronave cu echipaj de la companii aeriene din țări terțe. Formularea preconizată respectă pe deplin cerința de a indica faptul că articolul 13 ar urma să se aplice doar în măsura în care condițiile prevăzute la articolul 13 alineatul (3) litera (b) nu sunt altfel formulate într-un acord internațional.

3.2. Evaluarea Comisiei conchide că acțiunea propusă este corespunzătoare, proporțională și viabilă din punct de vedere juridic, servește interesului statelor membre și al companiilor din UE și nu prezintă dezavantaje pentru nicio parte implicată.

4. **Context**

4.1. Propunerea Comisiei nu vizează decât închirierea aeronavelor cu echipaj. Aceasta este de obicei o modalitate de a suplimenta capacitățile în perioadele de vârf ale traficului aerian, în timpul controalelor anuale de întreținere capitală și în vederea depășirii dificultăților operaționale care pot apărea în cadrul flotei de aeronave. Un contract de acest tip presupune un acord de închiriere prin care o linie aeriană (locatorul) efectuează zboruri, punând la dispoziția unei alte companii aeriene (locatarul) aeronava și echipajul. Aeronava este exploatată în conformitate cu certificatul de operator aerian, aflându-se, prin urmare, în responsabilitatea operațională a locatorului.

4.2. Acordurile de închiriere a aeronavelor cu echipaj sunt considerate în cadrul sectorului drept un avantaj sub aspectul flexibilității operaționale, care nu ar trebui limitat în mod arbitrar. Pe lângă sectorul transportului aerian din UE, majoritatea, dacă nu toate statele membre, companiile aeriene din SUA și administrația acestei țări așteaptă o rezolvare, în contextul relațiilor bilaterale, a problemei legate de operațiunile curente și viitoare care implică închirierea de aeronave cu echipaj.

4.3. Propunerea Comisiei nu ar trebui să modifice politicile sau principiile legate de închirierea aeronavelor cu echipaj. Ea ar trebui să urmărească exclusiv soluționarea unui conflict la nivel de reglementare între Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 și ATA.

4.4. CESE recomandă cu insistență ca comitetul mixt să colecteze statistici privind închirierea aeronavelor cu echipaj care se face în baza ATA. Registrul ar trebui poate să includă prevederi privind condițiile sociale în care se încheie acordul, pentru a asigura nu numai condiții de muncă echitabile pentru angajați, ci și respectarea drepturilor călătorilor, care altfel ar putea fi afectate.

5. **Observații specifice**

5.1. CESE acceptă justificarea Comisiei privind modificarea Regulamentului (CE) nr. 1008/2008, care constă în a permite transportatorilor din UE și din SUA să încheie, pe bază de reciprocitate și fără restricții, acorduri de închiriere de aeronave cu echipaj în temeiul ATA, în domeniul zborurilor internaționale. Cu toate acestea, noua formulare propusă nu trebuie să permită – nici în contextul ATA și nici în al oricărui alt viitor acord de trafic aerian cu o țară terță – încheierea unui acord de închiriere cu echipaj pe termen lung pentru alte motive decât cele menționate la articolul 13 din regulament. CESE este de acord că propunerea privind ATA conține un mecanism mai flexibil – bazat pe reciprocitate – pentru contractele de închiriere cu echipaj pe perioade în general de până la 36 de luni. Astfel de acorduri nu ar avea niciun impact asupra condițiilor sociale. Cu toate acestea, CESE ar fi foarte preocupat dacă amendamentul propus la restricțiile privind închirierea cu echipaj ar fi folosit pentru a permite acorduri de subcontractare pe termen mai lung, menite să submineze condițiile/drepturile lucrătorilor sau ale consumatorilor. Prin urmare, Comitetul îndeamnă Comisia ca, atunci când va stabili termenii acordului UE-SUA preconizat în materie de închiriere de aeronave cu echipaj, să includă formulări care să interzică astfel de practici. Propunerea nu trebuie interpretată ca un mijloc care ar permite unor companii aeriene să închirieze aeronave cu ocolirea pe termen lung, în mod deliberat sau accidental, a legislației sociale din țara respectivă.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor — Construirea unei economii europene a datelor

[COM(2017) 9 final]

(2017/C 345/22)

Raportor: **domnul Joost VAN IERSEL**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.2.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	05.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	148/0/7

1. **Concluzii și recomandări**

Concluzii

1.1. CESE salută Comunicarea intitulată „Construirea unei economii europene a datelor”, care privește menținerea datelor ca factor central și esențial al noii economii ([1]).

1.2. Comunicarea ia în discuție datele fără caracter personal și/sau pe deplin anonimizate. În cazul în care datele sunt clasificate drept date cu caracter personal, va fi aplicat cadrul de protecție a datelor, în special Regulamentul general privind protecția datelor.

1.3. Miza principală este aceea de a crea un ecosistem de date în Europa ca vector indispensabil al progreselor economice și sociale, precum și o competitivitate solidă într-o lume care se află într-un proces de transformare radicală, cu concurenți puternici în Statele Unite și în Asia. Investițiile de tip public-privat în infrastructură sunt foarte necesare pe continent pentru a stimula oportunitățile de conectivitate și de stocare.

1.4. Stabilirea unui ecosistem de date necesită, în primul rând, consolidarea conștientizării în comunitatea de afaceri, în serviciile publice, în societate și în rândul statelor membre. Este necesară o mai mare încredere și deschidere, precum și o voință a tuturor actorilor de a partaja date.

1.5. CESE subliniază că miza este mult mai mare decât dispozițiile juridice și practice. Competențele europene fundamentale trebuie ajustate de urgență în contextul procesului actual de transformare. Europa a rămas în urmă în acest domeniu strategic. Este nevoie de o atitudine proactivă în mediul de afaceri în ce privește deschiderea către fluxurile tot mai mari de date și dezvoltarea capacității de a procesa volume mari de date. Trebuie implementate modele de afaceri flexibile și mai adaptabile.

1.6. Printre instrumentele care permit inovarea, protejând totodată interesele legitime ale întreprinderilor și ale cetățenilor, se numără platforme și ateliere la nivelul UE, laboratoare mobile, crearea unor centre de excelență, consolidarea

([1]) Comunicarea „Construirea unei economii europene a datelor”, COM(2017) 9 final din 10 ianuarie 2017. A se vedea, de asemenea, scrisoarea de motivație din 2 decembrie 2016 semnată de 14 șefi de stat sau de guvern, referitoare la libera circulație a datelor (Document neoficial referitor la inițiativa privind fluxul liber al datelor).

comunităților, fabricile viitorului, terenuri de testare, schimburi, interfețe de programare a aplicațiilor, consiliere în rândul societăților, modele de contracte, interacțiunea între știință și afaceri, inițiative comune în domeniul tehnologiei, precum și parteneriate public-privat, la care iau parte sectoarele public și privat, de exemplu în cazul demonstrațiilor la scară largă.

1.7. Sunt indispensabile capitalurile private și o piață europeană mai matură a capitalului de risc.

Recomandări

1.8. Pentru a elimina barierele nejustificate prin instituirea unor dispoziții juridice și tehnice corecte, Comisia ar trebui să efectueze o analiză precisă a situației actuale și a atitudinilor defensive față de fluxul liber al datelor în statele membre. Înlăturarea obstacolelor nejustificate din calea liberei circulații a datelor ar trebui să reprezinte o parte integrantă a politicii industriale pe scară europeană. Deschiderea piețelor naționale ar trebui să facă, de asemenea, obiectul semestrului european.

1.9. IMM-urile și inovarea sunt cele mai afectate de localizarea datelor. CESE susține cu fermitate propunerea Comisiei ca orice stocare de date în statele membre să se bazeze pe principiul liberei circulații. CESE solicită o foaie de parcurs și termene pentru deschiderea piețelor naționale. De asemenea, semestrul european ar trebui să includă această chestiune.

1.10. Cercetarea publică este o sursă foarte importantă de date. Comisia ar trebui să încurajeze o mai amplă diseminare în Europa.

1.11. În principiu, libertatea contractuală în sectorul privat ar trebui respectată. Este de dorit să existe un cadru general al UE pentru standarde, însă standardele nu ar trebui să împiedice nicidecum inovarea. Ar trebui promovată portabilitatea.

1.12. Răspunderea este o chestiune spinoasă, având în vedere că poate fi necesară revizuirea Directivei privind răspunderea pentru produsele cu defect și ar putea fi necesar să se ia în considerare introducerea unor dispoziții juridice speciale pentru comunicațiile de la mașină la mașină (M2M).

1.13. Comisia ar trebui invitată să aibă în vedere aspectele legate de datele codificate în diferite limbi din perspectiva liberei circulații și a accesului la acestea.

1.14. Factorul uman este esențial. Trebuie introduse programe UE pentru a pregăti salariații și tinerii pentru evoluțiile viitoare. Educația și formarea la locul de muncă sunt esențiale, de exemplu, pentru a satisface nevoia copleșitoare de a dispune de mai mulți analiști de date.

1.15. Aceste procese trebuie să fie monitorizate în mod corespunzător în mediul de afaceri, precum și de către Comisie și la nivel național, pentru a se asigura crearea unor condiții cu adevărat echitabile la nivel european.

2. **Context**

2.1. Există o diferență între datele cu caracter personal și cele fără caracter personal, adică între datele legate de cele personale și ansamblul de date nespecifice. Ambele fac parte din piața digitală, dar vizează domenii diferite și sunt acoperite de dispoziții de reglementare separate ale UE ([2]).

2.2. Comunicarea privind volumele mari de date ([3]), o continuare a Comunicării „Către o economie de succes bazată pe date" ([4]), se ocupă de datele fără caracter personal sau datele anonime.

2.3. Datele cu caracter personal și cele fără caracter personal se suprapun în anumite cazuri datorită posibilelor interacțiuni dintre cele două domenii și a interacțiunii dintre sectorul privat și cel public. A se vedea, de exemplu, sectorul sănătății, unde interesele personale ale pacienților, interesele de afaceri și interesele publice se suprapun parțial.

2.4. Schimbările sunt pluridimensionale și imprevizibile. Procesele în curs de desfășurare legate de ramificațiile verticale și orizontale ale datelor generează tot mai multe oportunități de colectare, analiză și prelucrare a datelor. Volumele mari de date constituie un element fundamental al unei viitoare „economii bazate pe client".

([2]) JO C 71, 24.2.2016, p. 65.
([3]) Comunicarea „Construirea unei economii europene a datelor", COM(2017) 9 final din 10 ianuarie 2017.
([4]) Comunicarea COM(2014) 442 final din 2 iulie 2014 (JO C 242, 23.7.2015, p. 61).

2.5. Datele au consecințe importante pentru liniile de producție, interacțiunea serviciilor și a producției, precum și lanțurile valorice. Circulația lor acutizează fragmentarea lanțurilor valorice.

2.6. Tot mai multe întreprinderi nou-înființate sau în curs de extindere ilustrează rolul esențial al datelor. IMM-urile depind foarte mult de un context internațional (european) propice și de finanțare.

2.7. O economie bazată pe client este rezultatul volumelor mari de date, comunicațiilor dintre mașini (M2M) și fluxului liber de date, generând produse și servicii sofisticate. Toate sectoarele și toate nivelurile din cadrul întreprinderilor se adaptează la aceste mutații. Cu toate acestea, există diferențe importante între sectoare, precum și între societățile mari și mici, și diferite poziții ale societăților în lanțurile valorice, diferite dependențe în cadrul societăților, diferite perspective în producție și servicii și, în consecință, o varietate de opinii în rândul întreprinderilor.

2.8. Dacă UE nu își atinge potențialul deplin de digitalizare, o bună parte a valorii adăugate însumând 605 miliarde EUR ar putea să se piardă până în 2025. Pe de altă parte, aspectele pozitive sunt și mai impresionante: un studiu pentru Federația Germană a Industriei a prevăzut că, până în 2025, în Europa ar putea fi creată o valoare adăugată reprezentând 1 250 de miliarde EUR.

2.9. Procese similare sunt în curs de desfășurare la nivel mondial. Studiile comparative dovedesc că UE este în urmă în acest domeniu, în ciuda actualei performanțe economice remarcabile la nivel mondial într-o serie de sectoare.

2.10. Există diferențe culturale substanțiale între întreprinderile americane și cele europene. În Europa, principalul motor al datelor se situează în general în anumite sectoare ale industriei prelucrătoare ([5]). În schimb, industria volumelor mari de date din Statele Unite este generată în principal de societățile de servicii și bazate pe date, așa-numitele GAFA și, recent, NATU ([6]). Statele Unite dețin o piață internă mare și dinamică și condiții financiare excelente. Întreprinderile se bazează pe o mentalitate care implică asumarea de riscuri. În plus, întreprinderile din SUA au la dispoziție rețele rapide și o capacitate uriașă de stocare. În mod similar, numărul de platforme chineze mari este în creștere constantă.

2.11. Deși Europa a rămas în urmă, este de observat că în comunicarea CE nu se face referire la principalii concurenți internaționali ai Europei, deși aceștia reprezintă principalul motiv pentru care este urgent ca UE să își dezvolte producția și să își coordoneze politicile. În SUA și China, obiectivele naționale au fost definite destul de recent, cu scopul de obține și a asigura o poziție economică dominantă la nivel mondial. Acestea, urmate de altele, sprijină și promovează deliberat volumele mari de date ca un instrument de consolidare a avantajului competitiv al societăților din America și din China. În Statele Unite, administrația Obama a adoptat o abordare foarte clară față de a treia revoluție industrială din America, echivalentă Industriei 4.0 în UE, ca bază pentru consolidarea competitivității americane și a dominanței economice. Probabil că o strategie de tipul „*America pe primul loc*" va intensifica această politică. De asemenea, dezvoltarea în continuare a volumelor mari de date trebuie să fie considerată un factor geopolitic în acest context.

3. **Fluxul liber al datelor între statele membre**

3.1. Printre motivele pentru care „economia digitală europeană a fost lentă în preluarea revoluției datelor în comparație cu SUA și nici nu a dispus de capacități industriale comparabile" ([7]), Comisia indică în mod corect legătura dintre barierele în calea liberei circulații a datelor și dezvoltarea lentă a pieței europene.

([5]) Transformarea digitală a industriei, *Bundesverband der Deutschen Industrie* (Federația Germană a Industriei), 1 februarie 2015.

([6]) GAFA înseamnă Google, Apple, Facebook și Amazon, care au o cifră de afaceri totală de 468 de miliarde USD. NATU înseamnă Netflix, Airbnb, Tesla și Uber. GAFA are în prezent o valoare de piață totală de 2 300 de miliarde USD. Aceasta aproape că echivalează cu valoarea de piață a primelor 50 de societăți EURO STOXX (2 900 de miliarde EUR). Acest fapt subliniază puterea financiară a întreprinderilor și platformelor care gestionează volume mari de date și capacitatea lor enormă de a crea valoare.

([7]) COM(2017) 9 final, p. 2.

3.2. Deși protecția datelor în SUA de bazează în principal pe principiul furnizării intenționate a datelor și – în ceea ce privește datele private – se încadrează în sfera protecției consumatorilor, majoritatea țărilor europene au instituit legislații de protecție a datelor și, adeseori, au consacrat protecția datelor ca drept constituțional. Pe de o parte, abordarea Europei privind securitatea datelor poate fi văzută ca avantaj concurențial; pe de altă parte, utilizarea și prelucrarea volumelor mari de date par să fie atât de limitate încât împiedică inovarea.

3.3. Trebuie pus capăt fragmentării pieței. Comisia trebuie să examineze în ce măsură divergențele dintre abordările statelor membre trebuie eliminate pentru a reduce diferențele de dezvoltare și de abordare și modul în care se poate face acest lucru.

3.4. Având în vedere cantitățile tot mai mari de date generate de internetul obiectelor, fabricile viitorului și sistemele autonome conectate, sunt absolut necesare măsuri la scară europeană, care au o importanță strategică. Temeiul juridic și tehnic pentru fluxurile libere de date la nivelul Europei reprezintă un element esențial pentru a construi o economie digitală vastă și puternică ([8]).

3.5. Trebuie instituită o politică industrială a UE. Barierele nejustificate în calea fluxului liber de date trebuie eliminate. O piață internă este incompatibilă cu 28 de politici industriale diferite, fiecare cu propriile instrumente și obiective. Acest lucru rămâne valabil în era digitală ([9]). Prin urmare, Comisia și guvernele ar trebui să acționeze ca moderatori, cu o viziune pe termen lung care să definească condițiile concurențiale și condițiile-cadru pe baza parteneriatului public-privat ([10]).

3.6. Comisia subliniază pe bună dreptate argumentele utilizate de autoritățile naționale pentru a restricționa fluxurile de date. Măsurile de localizare care reintroduc de fapt „controale la frontieră" digitale ([11]) trebuie înlocuite cu un cadru european satisfăcător.

3.7. CESE recomandă să se efectueze o analiză mai detaliată a situației actuale din statele membre și a discrepanțelor uriașe care există în Europa. Producția de vârf din Germania este cea mai avansată în producția de date, urmată de grupurile de producție avansate din alte țări – mari și mici. Pe de altă parte, volumele mari de date bazate pe servicii din Franța și Regatul Unit, dar și din anumite economii mai mici, de exemplu, înregistrează, de asemenea, o creștere puternică.

3.8. Fluxul liber al datelor este grav afectat de atitudinile defensive ale statelor membre. Până în prezent, au fost identificate cel puțin 50 de obstacole juridice și administrative. De asemenea, există diferențe importante între statele membre în ceea ce privește cerințele în materie de achiziții publice. Prevalează diferite culturi și tradiții. Politicile industriale naționale generează diferite medii legislative și lipsește un cadru industrial comun. Lipsa încrederii în datele fără caracter personal poate fi, de asemenea, cauzată de diferite abordări față de modul în care datele cu caracter personal trebuie tratate din punct de vedere juridic. Atitudinile defensive ale guvernelor și mediului de afaceri din diverse țări tind să se consolideze reciproc.

3.9. Însă numai consolidarea încrederii dintre statele membre va crea o piață unică ce evoluează ca loc sigur pentru date și mediu propice pentru inovare.

3.10. Obiectivele naționale, cum ar fi promovarea inovării și a creării progresive de valoare adăugată, sunt realizabile cel mai bine prin crearea unei piețe comune a volumelor mari de date, prin asigurarea unei stocări sigure a datelor prin tehnologia de gestionare de ultimă generație a TIC la scară largă, precum și prin asocierea potențialelor.

3.11. Pe lângă impactul contraproductiv asupra transparenței și blocarea inovării, localizarea datelor are un efect negativ în principal asupra IMM-urilor cu operațiuni transfrontaliere. Prin urmare, CESE sprijină ferm propunerea Comisiei, conform căreia „statele membre ar trebui să se ghideze, în toate acțiunile pe care le întreprind și care influențează stocarea sau prelucrarea datelor, după «principiul liberei circulații a datelor în UE»" ([12]).

([8]) A se vedea, de asemenea, scrisoarea din 2016 semnată de 14 șefi de stat sau de guvern (Document neoficial referitor la inițiativa privind fluxul liber al datelor). Să fie de rău augur faptul că niciuna dintre țările mari, cu excepția Marii Britanii, nu a semnat scrisoarea?

([9]) JO C 71, 24.2.2016, p. 65 și JO C 389, 21.10.2016, p. 50.

([10]) FME-CWM, o asociație neerlandeză pentru industria tehnologică, recomandă formarea unei echipe ministeriale la nivel înalt care să coordoneze digitalizarea în Țările de Jos (16 martie 2017).

([11]) COM(2017) 9 final, p. 5.

([12]) COM(2017) 9 final, p. 7.

3.12. CESE insistă că problema deschiderii pieţelor naţionale pentru difuzarea datelor la nivelul Europei ar trebui, de asemenea, inclusă în semestrul european, precum şi în recomandările specifice fiecărei ţări. Deschiderea datelor publice la nivelul Europei va completa piaţa unică şi va crea condiţii egale de concurenţă. Regulamentul general privind protecţia datelor contribuie la crearea unei baze comune ([13]).

3.13. Regiunile şi zonele urbane au la dispoziţie, de asemenea, date dinamice. Platformele regionale cu actori publici şi privaţi vor stimula economiile regionale şi pot consolida grupurile regionale în context internaţional. Regiunile şi oraşele ar trebui îndemnate să acţioneze într-un spirit deschis. Şi aici UE poate juca un rol important, prin schimbul de bune practici şi furnizarea de know-how avansat către entităţile regionale.

3.14. Cercetarea publică este o sursă foarte importantă de date. Deoarece sunt implicaţi banii contribuabililor, este important să se asigure faptul că respectivele date sunt distribuite la scară mai largă. IMM-urile, în special, pot beneficia de rezervoarele de date generate de cercetare.

3.15. Aceste date publice interferează adeseori cu operaţiunile derulate în mod privat. Aranjamentele contractuale cu sectorul comercial au ca urmare, în mod evident, un tratament diferit al datelor. Exemplele includ datele fără caracter personal produse în transporturi, în sectorul energetic, de sateliţi, în cărţile funciare şi în alte servicii publice.

3.16. Având în vedere discrepanţele regretabil de mari din Europa, CESE subliniază că un flux de date nerestricţionat la nivelul Europei ar putea contribui şi la convergenţa dintre economiile naţionale, fapt care prezintă un interes considerabil atât pentru economiile mai avansate, cât şi pentru cele rămase în urmă. Administraţiilor publice li se poate solicita să se sprijine şi să se consilieze reciproc pentru a institui mecanismele adecvate.

3.17. Comunicarea nu discută aspectele legate de datele codificate în diferite limbi, care au legătură cu libera circulaţie a datelor şi accesul la acestea. Având în vedere că datele codificate lingvistic pot fi şi generate exclusiv în mod automatizat, în opinia CESE, Comisia ar trebui să-şi intensifice eforturile de a sprijini cercetarea şi inovarea şi aplicarea traducerii automate a datelor exprimate în diferite limbi în toate limbile oficiale ale UE.

3.18. CESE subliniază necesitatea de a adopta o abordare holistică şi de a stimula un sentiment al unui scop comun în Consiliul Competitivitate şi dincolo de acesta, pentru a crea o încredere reciprocă. Încrederea este esenţială. Deschiderea pieţei europene faţă de fluxul liber al datelor fără caracter personal are şi un impact politic profund. O gamă largă de probleme apar aici, cum ar fi consolidarea bazei pieţei unice şi inovarea în societăţile mari şi mici, îmbunătăţirea perspectivelor de creştere economică şi de creare a locurilor de muncă, promovarea convergenţei economice între statele membre şi concurenţa.

4. **Accesul la date şi transferul de date pe piaţă**

4.1. Comunicarea vizează un număr mare de posibile interacţiuni între societăţi de toate dimensiunile în domeniul datelor (*business-to-business* sau B2B). Trebuie să se ţină seama şi de serviciile publice. Diversitatea datelor este nelimitată şi, prin urmare, dezvoltarea lor este imprevizibilă.

4.2. Comisia stabileşte în mod corect ca prioritate obiectivul accesului la seturi de date mari şi diverse de către actorii de pe piaţă de orice tip. Aceasta subliniază existenţa multor obstacole în calea accesului liber şi remarcă faptul că „schimbul de date continuă, aşadar, să fie limitat" ([14]).

4.3. Motivele pentru care societăţile nu partajează datele sunt evidente. Produsele şi serviciile sunt create pe baza schemelor de producţie ale societăţii sau, mai pe larg, a strategiilor societăţii, care nu sunt împărtăşite cu alţii. Libertatea contractuală trebuie respectată şi asigurată ca principiu ([15]).

([13]) Regulamentul general privind protecţia datelor, mai 2016 (JO C 229, 31.7.2012, p. 90).
([14]) COM(2017) 9 final, p. 10.
([15]) A se vedea, de asemenea, observaţiile Orgalime referitoare la viitoarea iniţiativă a Comisiei Europene privind construirea economiei bazate pe date a UE, 21 septembrie 2016, şi opiniile preliminare ale DIGITALEUROPE referitoare la Comunicarea privind construirea economiei bazate pe date a UE, 14 februarie 2017.

4.4. Imaginea este foarte diversă. Societățile mari adeseori au la dispoziție propria cercetare, cu o gamă largă de posibile aplicații. Societățile mai mici au, prin definiție, un domeniu de acțiune limitat. Însă, în orice caz, argumentele pentru schimbul de date cu alte societăți sunt copleșitoare, cu avantaje directe pentru toate societățile implicate.

4.5. De regulă, drepturile de proprietate intelectuală nu includ datele privind comunicațiile dintre mașini. În acest caz, există o legislație a UE în vigoare pentru aplicațiile specifice care necesită protecție juridică. În alte situații, aceste date și modul în care sunt manipulate rămâne ancorat în soluții contractuale, de exemplu prin proprietatea asupra datelor și prețuri.

4.6. Cadrul juridic pentru date ar trebui să asigure protecția drepturilor întreprinderilor în aceeași măsură în care asigură protecția bunurilor fizice.

4.7. Nu se impun noi măsuri legislative. Reglementările existente includ majoritatea domeniilor și pot, dacă este necesar, să fie reformulate în funcție de cerințele speciale ale erei digitale.

4.8. Având în vedere dinamica actuală și caracterul imprevizibil al evoluțiilor, un eventual cadru general de standarde nu ar trebui să stea în niciun caz în calea inovării. Standardele existente adeseori limitează inovațiile, iar noile standarde nu pot fi stabilite fără cunoștințe mai bune asupra evoluțiilor. Astfel, sunt necesare noi moduri de reglementare. Ar trebui promovată portabilitatea.

4.9. Răspunderea este o chestiune spinoasă ([16]). Există unele directive și, pe măsură ce sfera tehnologiei se extinde, este posibil ca acestea să necesite o revizuire, de exemplu pentru a adapta Directiva privind răspunderea pentru produsele cu defect atât la internetul obiectelor, cât și la inteligența artificială. M2M poate necesita dispoziții juridice speciale privind răspunderea. Având în vedere gama largă de relații dintre societăți în ceea ce privește datele, precum și schimbarea continuă a acestora, CESE consideră că reglementarea existentă este, în mare măsură, satisfăcătoare. Orice nou regulament ar trebui să stimuleze inovarea și, în orice caz, să nu o împiedice.

4.10. Un flux sau transfer mai mare de date poate fi obținut prin contracte încheiate între întreprinderi, utilizând platformele și atelierele existente sau unele noi, de preferat la nivel internațional, interfețe de programare a aplicațiilor ([17]), precum și intensificând relațiile clar orientate între mediul științific și întreprinderi. Mediul științific ar trebui să fie reprezentat și în cadrul platformelor și al atelierelor. Multe dintre acestea sunt deja instituite pentru Industria 4.0, de exemplu laboratoarele mobile regionale. Difuzarea datelor produse în centrele de cercetare și finanțate din fonduri publice ar trebui să fie obligatorie ([18]).

4.11. CESE favorizează „terenurile de testare” și piețele deschise pentru tranzacționarea datelor, pentru a-i încuraja pe cei care tind spre o mai mare deschidere. Domeniile în care există o bază comună pot fi identificate și consolidate. Ar trebui să existe o organizație unică, responsabilă pentru identificarea nevoilor în materie de domenii de testare și facilitarea unei colaborări fructuoase și de înaltă calitate între instanțele implicate.

4.12. CESE atrage atenția asupra unei inițiative foarte utile lansată în 2014 de Comisie și de Asociația pentru valoarea volumelor mari de date ([19]). O declarație recentă a celor doi parteneri a subliniat patru instrumente majore care trebuie puse în aplicare prin parteneriatele public-privat:

— demonstrații la scară largă („proiecte-far”) în sectoarele industriale;

— integrarea datelor și experimentarea („spații inovatoare”);

— proiecte tehnice în domenii-cheie;

— colaborare în rețea, consolidarea comunității și sprijin în materie de politici.

([16]) COM(2017) 9 final, p. 14 și 15.
([17]) COM(2017) 9 final, p. 12.
([18]) Regiunea Valonă preconizează adoptarea unui decret în acest sens.
([19]) Această inițiativă reunește Comisia, industria și instituțiile de cercetare într-un „parteneriat public-privat pentru a coopera în cercetarea și inovația legată de date, pentru a consolida construirea de comunități în jurul datelor și pentru a pune bazele unei economii prospere bazate pe date în Europa” (Declarația comună a Comisiei Europene și a Asociației pentru valoarea volumelor mari de date).

Aceasta reprezintă o abordare exemplară pentru viitoarele inițiative europene. La fel ca parteneriatele public-privat în cercetare, există inițiative comune în domeniul tehnologiei, axate pe inovare.

4.13. Modelele de contracte europene pentru cooperare ar putea fi o opțiune.

5. **Conștientizarea problemei și atitudini în mediul de afaceri**

5.1. Dincolo de dispozițiile de reglementare și practice, o economie digitală robustă necesită un climat de afaceri european caracterizat de o mai mare deschidere. Mai presus de orice, pentru a răspunde proactiv la o mutație paradigmatică, este nevoie de conștientizarea ei și de adaptarea atitudinilor.

5.2. Economia lumii în ansamblu se află într-o profundă tranziție. Toate sectoarele – mari și mici – trebuie să fie implicate în acest proces, în care nu ar trebui să se creeze contraste între sectoarele existente și cele mai tinere sau conflicte între „vechi" și „nou". Competențele europene fundamentale trebuie să fie transformate mai rapid și mai eficient și toate sectoarele trebuie să fie încurajate să participe la acest proces.

5.3. Procesul în sine este în mare parte ascendent și, astfel, ține de sectorul afacerilor și de societăți. În plus față de instrumentele valoroase pe care Comisia le prezintă ([20]) pentru a face ca piețele să fie mai sensibile la realizarea unor adaptări proactive, CESE subliniază necesitatea unei schimbări de mentalitate la multe niveluri ale mediului de afaceri european.

5.4. Datele sunt o chestiune sensibilă în întreprinderi, realitate care în viitor se va accentua. Doar un număr limitat de societăți au o atitudine favorabilă față de datele deschise. Va fi utilă elaborarea de către Comisie a unei liste de exemple. În plus, multe societăți consideră încă în mod eronat că nivelul lor actual sofisticat de producție le va garanta o poziție avantajoasă pe piață în viitor.

5.5. Diferențele dintre SUA și Europa sunt evidente. Tradițiile de inginerie din Europa tind spre o mentalitate închisă. Ingineria avansată și un nivel ridicat de sofisticare în gestionarea datelor sunt decisive pentru avantajul concurențial. SUA sunt foarte avansate în B2C (*business-to-consumer*) și au o gândire mai deschisă în ceea ce privește accesul liber. Europa este foarte avansată în producția de înaltă calitate și B2B, în timp ce societățile doresc să păstreze controlul asupra propriilor date.

5.6. Trebuie analizat în mod serios dacă Europa are capacitatea de a gestiona în acest moment în mod corespunzător volumele mari de date. Cu alte cuvinte, societățile UE trebuie să se confrunte cu provocarea pe care o implică faptul că mare parte din capacitatea de a transforma datele în afaceri este prezentă în SUA, ceea ce înseamnă că datele cu care vor trebui să lucreze sunt stocate pe servere ale societăților din SUA, inclusiv algoritmii corespunzători pentru a genera noi idei ([21]).

5.7. Este nevoie urgentă de o schimbare. Cea mai bună cale de urmat este aceea de a adopta o strategie bazată pe conservarea atuurilor actuale ale producției, cu deschidere totodată din ce în ce mai mare față de fluxurile de date. Procesul de schimbare nu poate avea loc peste noapte, ci doar prin măsuri progresive. Întreprinderile europene trebuie să găsească cea mai eficientă cale europeană: nu să lupte împotriva curentului, ci să se schimbe într-un mod acceptabil ([22]).

5.8. Multe societăți europene trebuie să țină pasul atât prin stimularea capacității lor de a lucra cu date, cât și prin îmbunătățirea producției. Oricât ar părea de ciudat, într-o serie de societăți, deschiderea și transparența în ceea ce privește volumele mari de date ar trebui să înceapă prin schimbarea procedurilor interne și a abordărilor interne ale societății.

5.9. O problemă esențială este aceea a unor modele de afaceri flexibile și mai ușor adaptabile, care să înlocuiască treptat peisajul tradițional al întreprinderilor de producție integrate pe verticală ([23]). Aceste modele de afaceri vor permite societăților să funcționeze mai eficient într-un mediu cu un număr mereu mai mare de produse și servicii, precum și integrarea deplină a producției și a serviciilor. Întreprinderile trebuie să accepte uneori anumite dezavantaje, pentru a obține mai multe beneficii.

([20]) COM(2017) 9 final, p. 11-13.

([21]) Un exemplu bun este industria de automobile, motorul economiei europene, în comparație cu conceptele total noi precum Google, care nu va vinde automobile, ci mobilitate și pachete de mobilitate în interfața cu clientul.

([22]) A se vedea Cartea albă privind platformele digitale – Politica de reglementare a platformelor digitale pentru creștere economică, inovare, concurență și participare, Ministerul Federal pentru Afaceri Economice și Energie al guvernului german, martie 2017.

([23]) Evoluția viitoare a industriei automobilelor este un exemplu grăitor: a se vedea raportul CESE CCMI/148, 22 februarie 2017.

5.10. Ar trebui organizate schimburi pentru a analiza conflictul dintre menținerea identității datelor întreprinderii și nevoia de neocolit de a inova în context internațional, precum și pentru a căuta abordările cele mai eficiente pentru deschiderea în afaceri. Comisia ar putea contribui substanțial la organizarea acestor schimburi la nivel european.

5.11. Trebuie generate idei pentru a crea anumite centre de excelență ca o contrapondere la Silicon Valley și la marile universități americane.

5.12. Un exemplu este necesitatea de a aprofunda piața de capital europeană subdezvoltată. Gestionarea volumelor mari de date într-un mod dinamic necesită nu doar întreprinderi nou-înființate de succes, ci mai ales întreprinderi în proces de extindere, care sunt prea puține. Prin urmare, este indispensabilă o piață a capitalului de risc mai dinamică la nivelul Europei. Ar trebui explorate și adaptate măsuri de îmbunătățire și stimulare a dezvoltării acesteia, urmând cele mai bune practici, cum ar fi exemplul israelian.

5.13. Regatul Unit are o economie vibrantă, care generează date. CESE consideră că industria europeană și britanică ar trebui să continue să colaboreze îndeaproape în ceea ce privește generarea de date transparentă și deschisă.

6. **Societatea și piața forței de muncă**

6.1. Opiniile exprimate în avizele anterioare ale CESE ([24]) care privesc efectele Industriei 4.0 asupra societății și pieței forței de muncă sunt la fel de relevante în era fluxului liber de date. Anumite aspecte trebuie să fie evidențiate.

6.2. Dinamica dezvoltării și difuzării datelor necesită înțelegerea deplină de către societate și, în special, de către forța de muncă din cadrul întreprinderilor europene. Este nevoie de comunicare în termeni actualizați pentru a promova o cunoaștere suficientă și acceptarea publică a procesului profund de transformare. Partenerii sociali au un rol de jucat aici.

6.3. Factorul uman este esențial. Ar trebui să existe un dialog social la toate nivelurile pentru realizarea modificărilor necesare și instituirea de programe care pregătesc angajații și tinerii pentru noua realitate. Sunt necesari mai mulți analiști de date și cercetători de date.

6.4. Acest lucru indică și necesitatea de a crea noi tipuri de organizații pentru formarea și cooperarea lucrătorilor de la toate nivelurile societății al căror volum de muncă va scădea. Sistemele sociale actuale nu sunt adaptate la aceste provocări, cu câteva excepții precum „societățile de amortizare” folosite, de exemplu, în Finlanda pentru transferarea unor foști lucrători cu calificare medie și înaltă către regimuri de muncă participativă, menținându-le în același timp nivelul de securitate socială. Trebuie să se creeze conștiința generală că funcționăm în prezent într-un peisaj diferit.

6.5. Evoluțiile de pe piața forței de muncă și incluziunea socială fac parte, de asemenea, dintr-un concept mai larg al politicii industriale. Studiile oscilează între a preconiza o pierdere a locurilor de muncă de până la 50 %, în special în rândul lucrătorilor cu calificări medii și înalte, și o creștere cu 20 % a noilor locuri de muncă, ca rezultat al digitalizării și producției la stadiul actual al tehnologiei. Toate părțile implicate ar trebui să se concentreze asupra tranziției, pentru a înlătura obstacolele din calea adaptării și a facilita rezultate care să creeze noi oportunități pentru oameni, mai ales în domeniul dezvoltării de servicii.

6.6. Educația și formarea la locul de muncă la toate nivelurile forței de muncă sunt esențiale în fiecare sector și în fiecare țară. Aceasta nu ar trebui să acopere doar domeniile tehnice.

6.7. CESE subliniază sprijinul pe care îl poate acorda Comisia în alegerea căii de urmat și în identificarea problemelor și a oportunităților. Atelierele și schimburile la nivelul UE, inclusiv în ceea ce privește bunele practici, ar trebui să fie organizate între întreprinderi, parteneri sociali și guverne. În contextul varietății de culturi din Europa, trebuie găsite o bază comună de dezbatere și abordări comune.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([24]) JO C 13, 15.1.2016, p. 161.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal în comunicațiile electronice și de abrogare a Directivei 2002/58/CE (Regulamentul privind viața privată și comunicațiile electronice)

[COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD)]

(2017/C 345/23)

Raportor: **Laure BATUT**

Sesizare	Parlamentul European, 16.2.2017
	Consiliul Uniunii Europene, 9.3.2017
Temei juridic	Articolele 16 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	5.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului	155/0/5
(voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE regretă profund că, din cauza suprapunerii conținutului textelor privind protecția datelor, a volumului și a întrepătrunderii lor și a referințelor reciproce necesare înțelegerii lor, lizibilitatea și implementarea acestora este posibil să se restrângă la un cerc de inițiați. Ca atare, valoarea lor adăugată pentru cetățeni nu este vizibilă, acest aspect lipsind cu desăvârșire din textul proiectului de regulament. Comitetul recomandă publicarea online a unei broșuri care să sintetizeze și să explice publicului aceste elemente, făcându-le accesibile tuturor.

1.2. CESE subliniază că, printre opțiunile propuse în analiza de impact, Comisia a ales-o pe cea care reprezintă o consolidare moderată a protecției vieții private. Vizează această alegere garantarea unui echilibru cu interesele industriei? Comisia nu precizează ce elemente ale unei consolidări importante a protecției vieții private ar fi putut aduce atingere intereselor industriei. Prin adoptarea acestei poziții, textul și-a pierdut din consistență încă din stadiul de concepție.

1.3. CESE recomandă Comisiei următoarele:

1. să considere că, de acum înainte, orice poate deveni o dată și poate face obiectul unei comunicări electronice cu consecințe asupra vieții private a persoanelor fizice și juridice;

2. să clarifice modul în care propunerea pune în aplicare Carta drepturilor fundamentale a UE și asigură respectarea drepturilor omului (articolele 5, 8 și 11) și care sunt eventualele restricții care ar putea fi introduse de legislațiile naționale (considerentul 26);

3. să revadă articolele 5 și 6 din propunere. Internetul și telefonia mobilă, care fac posibile comunicațiile electronice, sunt servicii de interes general care trebuie să fie universal accesibile, disponibile și abordabile, fără ca utilizatorii să fie nevoiți, pentru a beneficia de acestea, să-și dea consimțământul pentru procesarea de către operatori a datelor lor personale. Prin urmare, trebuie prevăzută obligația ca utilizatorilor să li se propună sistematic, într-o formă comprehensibilă, o posibilitate de refuz (*cookies*, *tracking wall* etc.);

4. să stabilească în mod clar că *lex specialis* propusă pentru a completa regulamentul general privind protecția datelor (RGPD) respectă principiile generale ale acestui text și nu reduce protecția stabilită și că orice prelucrare, inclusiv măsurarea audienței pe web (*web audience measuring*) se supune principiilor din RGPD (articolul 8);

5. să asigure cetățenilor și întreprinderilor stabilitate în materie de reglementare și, în acest scop, să clarifice textul regulamentului și conținutul măsurilor de punere în aplicare, pentru a evita un număr prea mare de acte delegate;

6. să conceapă o strategie prin care toți consumatorii să fie informați că Uniunea rămâne fidelă principiilor sale de respectare a drepturilor omului, că dorința sa este ca viața privată să fie respectată nu doar de către operatorii de comunicații electronice, ci și de serviciile *over-the-top* (OTT);

7. să evite ca domeniul sănătății să ofere un mare potențial de valorificare în scopuri comerciale a vieții private și a datelor cu caracter personal din partea sistemelor de comunicații electronice;

8. să se preocupe de economia colaborativă, de transferul și utilizarea datelor prin intermediul comunicațiilor electronice prin intermediul platformelor, adesea situate în afara UE;

9. să ia în considerare IOT (internetul obiectelor), care este foarte intruziv și poate fi sursa unor încălcări ale dreptului la viață privată în timpul transmiterii datelor prin intermediul comunicațiilor electronice;

10. să țină seama de ce urmează după transferul datelor și să protejeze datele stocate de persoane, întrucât majoritatea sunt private (indiferent de interfață, inclusiv *cloud computing*);

11. să clarifice cadrul de protecție a transmiterii de date de la mașină la mașină (M2M), dedicând acestui aspect un articol, nu doar un considerent (12);

12. să înființeze un portal european (DG Justiție) accesibil tuturor și comprehensibil, care să-i ajute pe cetățeni să se orienteze în jungla textelor normative și să-și exercite drepturile, oferindu-le acces la texte europene și naționale, la căi de atac și la jurisprudențe (de exemplu, ar trebui clarificate considerentul 25 și articolele 12 și 13);

13. să furnizeze autorităților de supraveghere [Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (AEPD), autoritățile naționale] instrumentele necesare pentru a-și îndeplini sarcinile;

14. să permită consumatorilor să introducă acțiuni comune în justiție la nivel european, pentru a-și asigura respectarea propriilor drepturi, printr-o nouă directivă care să exceadă prevederile comunicării COM(2013) 401 final și recomandării C(2013) 3539 ([1]).

2. **Elemente ale contextului legislativ**

2.1. Rețelele de comunicații electronice au evoluat în mod considerabil de la intrarea în vigoare a **Directivelor** 95/46 și **2002/58/CE** ([2]) privind protecția vieții private în comunicațiile electronice.

2.2. **Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD), adoptat în 2016** [Regulamentul (UE) 2016/679], a devenit temeiul acțiunilor și a stabilit principiile de bază, inclusiv pentru datele judiciare și penale. În conformitate cu acest regulament, datele cu caracter personal pot fi colectate numai în condiții stricte, doar în scopuri legitime și cu respectarea confidențialității (articolul 5 din RGPD).

2.2.1. În **octombrie 2016**, Comisia a prezentat o propunere de directivă care stabilește un Cod european al comunicațiilor electronice ([3]) (care conține 300 de pagini), cod ce nu a fost încă adoptat, dar la care Comisia se referă pentru anumite definiții care nu figurează nici în RGPD, nici în textul supus examinării.

2.2.2. În **două propuneri din ianuarie 2017** sunt precizate anumite aspecte cuprinse în RGDP: este vorba de Propunerea de regulament privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele Uniunii [**COM(2017) 8 final**, raportor: domnul Pegado Liz] și de textul abordat de avizul de față [**COM(2017) 10 final**], referitor la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal.

2.3. Cele trei texte menționate mai sus vor fi **aplicabile la aceeași dată**, **începând cu 25 mai 2018**, și urmăresc armonizarea drepturilor și a procedurilor de control.

2.4. Ar trebui remarcat că, pentru a facilita această abordare, s-a decis să se recurgă, pentru protecția vieții private, la un regulament, și nu la o directivă.

([1]) 11.06.2013-IP/13/525 și Memo13/531-DG Justiție.

([2]) Directiva 2002/58/CE interzice mai ales mesajele electronice nesolicitate (spam) (articolul 13), instituind, ca urmare a modificării din 2009, principiul *opt-in*, în temeiul căruia un operator trebuie să obțină consimțământul beneficiarului înainte de a-i trimite mesaje comerciale.

([3]) COM(2016) 590 final, din 12.10.2016, Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice, p. 2. (JO C 125, 21.4.2017, p. 56).

3. **Introducere**

3.1. Societatea civilă dorește să înțeleagă dacă, în lumea digitală care se întrevede, Uniunea oferă o valoare adăugată care să le asigure oamenilor cadre în care viața privată se poate dezvolta fără teamă.

3.2. Prin datele generate în mod constant, toți consumatorii pot fi regăsiți și identificați oriunde s-ar afla. Prelucrarea datelor, efectuată în centre situate fizic, în cea mai mare parte, în exteriorul Europei, reprezintă un motiv de preocupare.

3.3. Volumele mari de date („Big Data") au devenit o valoare în sine și permit – prin prelucrare inteligentă – determinarea unor profiluri ale persoanelor fizice și juridice care sunt „comercializate", câștigându-se – astfel – bani de pe urma utilizatorilor, fără ca ei să fie conștienți de acest lucru.

3.4. Mai presus de toate însă apariția unor noi operatori în sectorul prelucrării datelor, în afara furnizorilor de acces la internet, trebuie să ducă la o revizuire a textelor.

4. **Sinteza propunerii Comisiei**

4.1. Prin acest text, Comisia ar dori să instaureze un echilibru între consumatori și industrie:

— autorizează utilizarea datelor de către operatori, permițând utilizatorului final să păstreze controlul acestor aspecte, prin faptul că-și dă acordul;

— le cere operatorilor să declare scopul utilizării acestor date;

— reține cea de-a treia opțiune a analizei de impact, care privilegiază o consolidare moderată a protecției vieții private, și nu pe a patra, care propunea o consolidare importantă.

4.2. Propunerea se referă la aplicarea RGPD (de aplicabilitate generală, precum confidențialitatea datelor personale și dreptul la ștergerea datelor) în ceea ce privește aspectul specific al respectării vieții private și al protecției datelor cu caracter personal în sectorul telecomunicațiilor și urmărește să introducă norme mai stricte cu privire la protecția vieții private, pe lângă controale coordonate și sancțiuni.

4.3. Ea nu prevede măsuri specifice privind „lacunele" existente în datele cu caracter personal care provin de la utilizatorii înșiși, dar confirmă încă din primele articole (articolul 5) principiul confidențialității comunicațiilor electronice.

4.4. Furnizorii pot procesa conținutul comunicațiilor electronice:

— pentru a furniza un serviciu unui utilizator final care și-a dat consimțământul;

— pentru utilizatorii finali în cauză [articolul 6 alineatul (3) literele (a) și (b)] care și-au dat consimțământul.

4.5. Furnizorii au obligația de a șterge sau de a anonimiza conținuturile după primirea lor de către destinatari.

4.6. În conformitate cu articolul 4 alineatul (11) din RGPD, consimțământul persoanei vizate înseamnă orice manifestare de voință liberă, specifică, informată și lipsită de ambiguitate a persoanei vizate prin care aceasta acceptă, printr-o declarație sau printr-o acțiune fără echivoc, ca datele cu caracter personal care o privesc să fie prelucrate.

4.7. Proiectul menține cerința de **consimțământ exprimat în mod explicit**, definit de RGPD, sarcina probei revenindu-le operatorilor.

4.8. Procesarea se bazează pe acest consimțământ. Operatorul trebuie să fie „în măsură să demonstreze că persoana vizată și-a dat consimțământul pentru prelucrarea datelor sale cu caracter personal" [articolul 7 alineatul (1) din RGPD].

4.9. Dreptul Uniunii sau dreptul intern pot aduce anumite limitări (obligații și drepturi) ale confidențialității, pentru a garanta interesele publice sau o misiune de inspecție.

4.10. Persoanele fizice trebuie să-și fi dat acordul pentru a figura într-un anuar accesibil publicului în format electronic, cu mijloace de verificare și corectare a datelor care le privesc (articolul 15).

4.11. Dreptul de a se opune va permite oricărui utilizator să blocheze utilizarea datelor sale încredințate unui terț (cum ar fi un comerciant) și apoi, de fiecare dată când este trimis un mesaj (articolul 16). Noile norme vor oferi utilizatorilor o mai bună înțelegere a propriilor parametri („cookies" și identificatori), iar comunicările nesolicitate (spam, mesaje, SMS-uri, apeluri) vor putea fi blocate în cazul în care nu există consimțământul utilizatorului.

4.12. În ceea ce privește identificarea apelurilor și blocarea apelurilor nedorite (articolele 12 și 14), regulamentul subliniază că aceste drepturi se aplică și persoanelor juridice.

4.13. Structurarea unui sistem de monitorizare este conformă RGPD (capitolul VI, referitor la autoritățile de supraveghere, și capitolul VII – privind cooperarea dintre autoritățile de supraveghere).

4.13.1. Statele membre și autoritățile lor naționale responsabile cu protecția datelor sunt cele care vor trebui să asigure respectarea regulilor de confidențialitate. Celelalte autorități de supraveghere vor putea să elaboreze, în cadrul asistenței reciproce, obiecții înaintate eventual autorităților naționale de supraveghere. Ele cooperează cu acestea din urmă și cu Comisia Europeană în cadrul mecanismului de asigurare a coerenței (articolul 63 din RGPD).

4.13.2. La rândul său, Comitetul european pentru protecția datelor (CEPD) este responsabil pentru asigurarea aplicării coerente a regulamentului (articolele 68 și 70 din RGPD).

El poate fi invitat să emită orientări, recomandări și bune practici pentru a facilita punerea în aplicare a regulamentului.

4.14. Persoanele fizice și juridice, în calitatea lor de utilizatori finali, au la dispoziție căi de atac pentru a-și apăra interesele lezate de încălcări. Ele vor putea să obțină despăgubiri pentru prejudiciul suferit.

4.15. Se urmărește ca sumele prevăzute pentru amenzile administrative să fie disuasive, ele putând să se ridice, pentru contravenienți, până la 10 milioane EUR și, pentru o întreprindere, până la 2 % din cifra de afaceri anuală la nivel mondial din anul precedent, fiind luată în considerare suma cea mai ridicată (articolul 23). Statele membre stabilesc sancțiunile pentru cazul în care nu există amendă administrativă și informează Comisia în acest sens.

4.16. Noul text privind respectarea vieții private și utilizarea datelor cu caracter personal va fi **aplicabil începând cu 25 mai 2018**, adică în aceeași zi cu RGPD din 2016, cu Regulamentul privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organismele, birourile și agențiile Uniunii și cu proiectul de directivă privind reformarea Codului european al comunicațiilor electronice [COM(2016) 590 final], dacă aceste texte vor fi adoptate.

4.17. Domeniul de aplicare a *lex specialis*, care pune în aplicare RGPD:

— ***ratione jure*: temei juridic**

Temeiul juridic este oferit de articolele 16 (protecția datelor) și 114 (piața unică) din TFUE, dar și de articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale. Regulamentul este destinat să completeze RGPD în ceea ce privește datele care ar putea fi considerate date cu caracter personal.

— ***ratione personae*: actori**

Este vorba de utilizatorii finali (persoane fizice și juridice), astfel cum sunt definiți în proiectul de Cod european al comunicațiilor electronice, în raport cu ansamblul furnizorilor de servicii de comunicații, nu doar furnizorii tradiționali, ci – mai ales – noii actori ale căror servicii nu oferă garanții utilizatorilor. Tehnicile OTT de eludare (mesagerii instantanee, SMS-uri, tehnici VoIP, interfețe multiple etc.) cad în prezent în afara domeniului de aplicare a textelor existente.

— ***ratione materiae*: date**

Propunerea nu conține dispoziții privind păstrarea datelor în cloud, lăsând la latitudinea statelor membre sarcina de a acționa, în conformitate cu articolul 23 din RGPD (referitor la limitările dreptului la opoziție) și cu jurisprudența Curții de Justiție (cf. punctul 1.3 din expunerea de motive).

Utilizatorul va trebui să își dea consimțământul pentru stocarea datelor și a metadatelor generate în cadrul sistemelor (dată, oră, loc etc.), în caz contrar astfel de date trebuind să fie șterse sau făcute anonime.

— ***ratione loci*: unde?**

Organismul care desfășoară activități de procesare în statele membre sau într-una dintre filialele sale situată într-un stat membru va fi desemnat organism principal de supraveghere, autoritățile naționale de supraveghere își vor îndeplini rolul ce le revine, iar AEPD va controla procesul în ansamblul său.

4.18. Obiectivele UE: piața unică digitală

— Unul din obiectivele pieței unice digitale este crearea condițiilor necesare unor servicii digitale sigure și câștigarea încrederii utilizatorilor, pentru a dezvolta – printre altele – comerțul online, inovațiile și, implicit, pentru a determina creșterea numărului locurilor de muncă și creștere economică (expunere de motive, punctul 1.1).

— Proiectul de regulament supus examinării vizează și o anumită armonizare a textelor și o acțiune coerentă a statelor membre.

— O dată la trei ani, Comisia va efectua o evaluare a punerii în aplicare a regulamentului, pe care o va prezenta Parlamentului European, Consiliului și CESE (articolul 28).

5. **Considerații generale**

5.1. Comitetul salută introducerea simultană pe întreg teritoriul Uniunii a unui set cuprinzător de norme menite să protejeze drepturile persoanelor fizice și juridice legate de utilizarea datelor digitale prin intermediul comunicațiilor electronice.

5.1.1. Comitetul salută rolul de apărător al drepturilor cetățenilor și consumatorilor jucat de Uniune.

5.1.2. El evidențiază că, deși se urmărește armonizarea, interpretarea multor concepte le revine statelor membre, ceea ce transformă regulamentul într-un fel de directivă care lasă mult spațiu de manevră comercializării datelor cu caracter personal. Mai ales domeniul sănătății lasă ușa larg deschisă pentru colectarea unui număr imens de date cu caracter personal.

5.1.3. Articolele 11 alineatul (1), 13 alineatul (2), 16 alineatele (4) și (5) și 24 sunt mai degrabă măsuri de transpunere, potrivite pentru o directivă, dar nu pentru un regulament. Operatorilor li se lasă prea multă libertate, pentru a îmbunătăți calitatea serviciilor (articolele 5 și 6). Acest regulament ar trebui să facă parte din propunerea de directivă „de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice" [COM(2016) 590 final].

5.1.4. CESE regretă profund că, din cauza suprapunerii conținutului textelor, a volumului și a întrepătrunderii lor, lizibilitatea este posibil să se restrângă la un cerc de inițiați. Într-adevăr, este necesar să se treacă în continuu de la un text la altul. În plus, valoarea lor adăugată nu este vizibilă pentru cetățeni. Această dificultate de lectură și această complexitate a propunerii sunt contrare spiritului Programului privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT) și obiectivului unei „mai bune legiferări". Ele fac ca propunerea să fie dificil de interpretat și provoacă breșe în ceea ce privește protecția.

5.1.5. Spre exemplificare, propunerea de regulament nu cuprinde definiția noțiunii de „operator". Pentru aceasta trebuie să se facă referire la proiectul de Cod european al comunicațiilor electronice ([4]), care nu a intrat încă în vigoare și care va modifica normele din sector în cadrul pieței unice digitale, anume Directiva-cadru 2002/21/CE, Directiva 2002/20/CE privind autorizarea, Directiva 2002/22/CE privind serviciul universal, Directiva 2002/19/CE privind accesul, astfel cum au fost acestea modificate, Regulamentul (CE) nr. 1211/2009 de instituire a OAREC, Decizia nr. 676/2002/CE privind spectrul de frecvențe radio, Decizia 2002/622/CE de instituire a unui Grup pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio și Decizia nr. 243/2012/UE de instituire a unui program multianual pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio (RSPP). Referința de bază rămâne, desigur, RGPD (cf. punctul 2.2), pe care propunerea de față își propune să-l completeze și care îi este, prin urmare, subsidiar.

5.2. CESE subliniază în special conținutul articolului 8, referitor la protecția informațiilor stocate în echipamentele terminale și potențialele excepții. Acesta este un articol fundamental, pentru că acordă societății informaționale posibilități de acces la date private. Și articolul 12, referitor la restricționarea identificării liniilor apelante și a celor conectate, este foarte important. Aceste articole sunt greu de înțeles pentru un cititor neinițiat.

5.2.1. Directiva din 1995 (articolul 2) definea datele cu caracter personal ca fiind orice informație „referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă (persoana vizată)". Prezentul regulament extinde protecția datelor la metadate și se aplică începând de acum atât persoanelor fizice, cât și persoanelor juridice. Trebuie subliniat din nou că propunerea are un obiectiv dublu: pe de o parte, protejarea datelor cu caracter personal și, pe de altă parte, asigurarea liberei circulații a datelor și a serviciilor de comunicații electronice în interiorul UE (articolul 1).

([4]) COM(2016) 590 și anexele 1-11, 12.10.2016 (JO C 125, 21.4.2017, p. 56).

5.2.2. CESE subliniază că dorința de a proteja datele persoanelor juridice [articolul 1 alineatul (2)] va intra în conflict cu alte texte din care aceasta lipsește, adică texte unde nu se menționează în mod clar că sunt aplicabile datelor persoanelor juridice (RGPD, prelucrarea datelor în instituțiile europene).

5.3. CESE se întreabă dacă obiectivul real al acestei propuneri nu este de a scoate mai mult în evidență articolul 1 alineatul (2), și anume să asigure „libera circulație a datelor transmise în cadrul comunicațiilor electronice și a serviciilor de comunicații electronice în cadrul Uniunii", pe care textul nu le limitează sau interzice din motive legate de respectarea vieții private și a comunicațiilor persoanelor fizice, mai degrabă decât să garanteze cu adevărat ceea ce anunță deja la articolul 1 alineatul (1), și anume „dreptul la respectarea vieții private și a comunicațiilor și la protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal".

5.4. Totul se bazează pe exprimarea consimțământului persoanei fizice sau juridice. Ca atare, CESE consideră că utilizatorii trebuie să fie informați și formați și să rămână prudenți, deoarece, după ce și-au dat consimțământul, furnizorii vor putea procesa în continuare conținuturile și metadatele, pentru a obține cele mai mari efecte și beneficii cu putință. Câți știu, înainte de a accepta un cookie, că acesta este un marcator? Educarea utilizatorilor, pentru a se folosi de drepturile lor, precum și anonimizarea sau criptarea ar trebui să fie aspecte prioritare legate de acest regulament.

6. **Observații specifice**

6.1. Datele cu caracter personal ar trebui comparate doar de organisme care respectă ele însele condițiile foarte stricte și ale căror obiective sunt cunoscute și legitime (RGPD).

6.2. Din nou, CESE regretă „prea multele excepții și restricții care afectează principiile afirmate ale dreptului la protecția datelor cu caracter personal" ([5]). Echilibrul dintre libertate și securitate trebuie să rămână trăsătura specifică Uniunii Europene, mai degrabă decât echilibrul dintre drepturile fundamentale ale omului și industrie. În analiza sa cu privire la proiectul de regulament (WP247 din 4.4.2017, avizul 1/2017, punctul 17), Grupul de lucru „Articolul 29" a arătat fără rezerve că acesta reduce nivelul de protecție definit în RGPD, mai ales în ce privește localizarea terminalului, că domeniul datelor care pot fi colectate nu este delimitat și că nu instituie din oficiu o protecție a vieții private (punctul 19).

6.3. Datele sunt un fel de prelungire a persoanei, identitatea sa fantomă („Shadow-ID"). Datele aparțin persoanei care le generează, după procesarea lor ele sustrăgându-se, însă, influenței acesteia. Pentru conservarea și transferul datelor, fiecare stat rămâne responsabil și nu există armonizare în acest caz, din cauza eventualelor limitări de drepturi deschise prin textul propunerii. Comitetul subliniază riscul unor disparități legate de faptul că limitarea drepturilor este lăsată la latitudinea statelor membre.

6.4. Apare o întrebare mai ales în cazul persoanelor care lucrează în întreprinderi: cui aparțin datele generate în cursul muncii? Și cum sunt protejate acestea?

6.5. Structura mecanismelor de control nu este foarte clară ([6]). În ciuda supravegherii de către CEPD, garanțiile împotriva comportamentelor arbitrare nu par a fi suficiente, iar timpul necesar pentru ca procedurile să ducă la o sancțiune nu a fost evaluat.

6.6. **CESE solicită crearea unui portal european** unde să fie colectate și actualizate toate textele europene și naționale, toate drepturile, căile de atac, cazurile de jurisprudență, unele elemente practice, pentru a-i ajuta pe cetățeni și consumatori să se orienteze în hățișul textelor și al punerilor în aplicare, astfel încât să-și poată exercita drepturile. Acest portal ar trebui să se inspire cel puțin din cerințele Directivei (UE) 2016/2102 din 26 octombrie 2016 privind accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public și din principiile enunțate la considerentele 12, 15 și 21 din Propunerea de directivă 2015/0278 (COD) referitoare la Actul european privind accesibilitatea și ar trebui să ofere conținuturi accesibile și comprehensibile pentru toți utilizatorii finali. CESE este gata să participe la etapele de concepție ale acestui portal.

6.7. La articolul 22 lipsește o referire la „acțiunile colective", așa cum a semnalat deja CESE în avizul său privind Codul european al comunicațiilor electronice.

([5]) JO C 125, 21.4.2017, p. 56, și JO C 110, 9.5.2006, p. 83.

([6]) Capitolul IV din regulamentul care face obiectul avizului face referire la modalitățile menționate în capitolul VII, în special la articolul 68 din RGPD.

6.8. Limitarea domeniului de aplicare material [articolul 2 alineatul (2)], extinderea competenței de prelucrare a datelor fără consimțământul titularului [articolul 6 aliniatele (1) și (2)] și noțiunea improbabilă a consimțământului TUTUROR utilizatorilor în cauză [articolul 6 alineatul (3) litera (b) și articolul 8 aliniatele (1), (2) și (3)], limitările drepturilor pe care le pot impune statele membre în cazul în care consideră că reprezintă măsuri „necesare, adecvate și proporționale" sunt tot atâtea norme al căror conținut poate primi atât de multe interpretări, încât pot să contravină unei protecții efective a vieții private. De asemenea, trebuie să se acorde o atenție deosebită protecției datelor referitoare la minori.

6.9. CESE salută menționarea la articolul 12 a dreptului de control, subliniind însă formularea sa foarte opacă, ce pare să privilegieze utilizarea unor convorbiri telefonice „necunoscute" sau „ascunse", ca și cum anonimatul ar fi recomandat, deși principiul ar trebui să fie identificarea apelurilor.

6.10. Comunicațiile nesolicitate (articolul 16) și marketingul direct fac deja obiectul directivei privind „practicile comerciale neloiale" ([7]). Sistemul ar trebui să se bazeze prin definiție pe opțiunea de participare (*opt-in*) și nu pe neparticipare (*opt-out*).

6.11. Evaluarea Comisiei este prevăzută o dată la trei ani. Or, în domeniul digital, acest termen este prea lung. După două evaluări, lumea digitală se va fi schimbat complet. Cu toate acestea, delegarea (articolul 25), care ar putea fi extinsă, ar trebui să aibă o durată determinată, putând fi eventual reînnoită.

6.12. Legislația trebuie să protejeze drepturile utilizatorilor (articolul 3 din TUE), asigurând totodată stabilitatea juridică necesară pentru activitatea comercială. CESE regretă că circulația datelor de la mașină la mașină (M2M) nu este menționată în propunere, fiind necesar să se facă referire la Codul european al comunicațiilor electronice (propunerea de directivă, articolele 2 și 4).

6.12.1. Internetul obiectelor (IOT) ([8]) va determina transformarea volumelor mari de date („Big Data") în „Huge Data" și apoi în Omnidata („All Data"). Acest lucru este crucial pentru viitoarele valuri de inovare. Iar mașinile – mari sau mici – comunică și își transmit reciproc date personale (ceasurile inteligente colectează date precum ritmul cardiac, pe care le transmit medicului etc.). Numeroși actori din sectorul digital și-au lansat propria platformă rezervată obiectelor conectate: Amazon, Microsoft, Intel sau, în Franța, Orange și La Poste.

6.12.2. Internetul obiectelor de zi cu zi poate face cu ușurință obiectul unor intruziuni răuvoitoare, cantitatea de informații cu caracter personal care pot fi colectate la distanță este în creștere (geolocalizare, date privind sănătatea, fluxuri video și audio). Neajunsurile în materie de protecție a datelor stârnesc – între altele – interesul societăților de asigurări, care au început să le propună clienților lor să se doteze cu obiecte conectate și să-și responsabilizeze comportamentul.

6.13. Mulți giganți ai internetului încearcă să-și convertească aplicațiile de origine în platforme, fiind necesar să se facă o distincție între aplicația Facebook și platforma Facebook, aceasta din urmă permițând dezvoltatorilor să conceapă aplicații accesibile din profilul utilizatorilor. Amazon, la rândul său, era la început o aplicație web specializată în vânzările online. A devenit astăzi o platformă, permițând astfel unor terți – de la persoane private și până la mari grupuri – să-și comercializeze produsele beneficiind de resursele Amazon (reputație, logistică etc.). Tot acest flux trece prin transferul de date cu caracter personal.

6.14. Sectorul economiei colaborative cunoaște o proliferare a platformelor: „cu rol de intermediar, care creează contacte, în special prin mijloace electronice, între o multitudine de actori care dispun de bunuri și servicii și o multitudine de utilizatori" ([9]). Deși astfel de platforme sunt căutate pentru activitatea pe care o generează și locurile de muncă pe care le oferă, CESE se întreabă cum vor putea fi controlate transferurile de date pe care acestea le generează, atât prin aplicarea RGPD, cât și prin cea a acestui regulament.

Bruxelles, 5 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([7]) JO L 149, 11.6.2005, p. 22, articolele 8 și 9.
([8]) WP247/17, avizul din 1.4.2017, punctul 19 (JO C 12, 15.1.2015, p. 1).
([9]) JO C 125, 21.4. 2017, p. 56.

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

Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO